

ESTRATEGIAS INDUSTRIALES FRENTE A LA CRISIS

*Josefa Olga Ogando Canabal
Josefa Eugenia Fernández Arufe*

RESUMEN.— Este artículo discute dos alternativas de Política Industrial frente a la crisis: la Política Industrial de mercado y la Política Industrial intervencionista. Una vez examinadas las debilidades de la primera, entre las que cabe citar la existencia de desequilibrios regionales, el incremento de costes sociales ligados a la movilidad de los recursos y las degradaciones medioambientales, contemplamos la necesidad de una estrategia industrial activa de lucha contra la actual coyuntura. En esta última, aparte de proporcionar criterios válidos para los procesos de desindustrialización examinamos las posibilidades de una opción destinada a fomentar la innovación industrial y en definitiva la reindustrialización de la economía.

1. Introducción

En los países desarrollados de economía de mercado, la disminución de las tasas de crecimiento de la producción, registradas a lo largo de los años 70 y comienzos de los 80, han puesto de manifiesto una serie de fenómenos interrelacionados, que hacen pensar a los distintos estudiosos que nos encontramos en un período en el cual se están registrando cambios estructurales importantes; por lo que ya no es posible considerar a la crisis económica, iniciada en 1973 con el incremento del precio del petróleo, como meramente coyuntural. Por otra parte hay que señalar que, los cambios mencionados afectan fundamentalmente a las estructuras industriales, pudiendo resumirse los factores causales de los mismos en los siguientes puntos:

a. En el período mencionado, se han producido modificaciones importantes en las condiciones de aprovisionamiento energético y de productos básicos, plasmadas en incrementos de precios de los mismos.

b) El resurgir de nuevos países industrializados, competidores en los mercados mundiales, que han propiciado un cambio en la estructura del comercio internacional; viendo los países de tradición industrial desplazadas sus ventajas comparativas hacia industrias de alta tecnología (bienes de equipo, productos químicos de síntesis, etc.)¹ lo que puede expresarse, en otros términos, como cambios en la división internacional del trabajo.

c) La maduración de las innovaciones, que al implicar cambios en las técnicas de producción han incrementado considerablemente la productividad en determinados sectores².

d) La inestabilidad del sistema monetario internacional y la dificultad para reducir las tasas mundiales de inflación, que tienen efectos importantes sobre las decisiones de invertir y el desarrollo de nuevas actividades.

e) Ya finalmente podría mencionarse el resurgir de nuevos valores en cuanto a condiciones de trabajo, reparto de responsabilidades en la sociedad, etc.³.

Las variables macroeconómicas reflejan la existencia de los fenómenos señalados, enfrentándose las economías occidentales a problemas graves: incremento en las tasas de paro, decaimiento de la inversión, baja utilización de la capacidad productiva⁴, disminuciones en el crecimiento de la productividad⁵, etc.

Es evidente que, para hacer frente a estos problemas si convenimos en que (el aumento de los precios energéticos ha constituido una perturbación de gran importancia para explicar la crisis que hoy padecemos) se necesita la utilización no solo de políticas que actúen del lado de la demanda sino también del lado de la oferta. En este sentido, instituciones internacionales, como la OCDE, vienen preconizando desde hace varios años la necesidad de un ajuste positivo a los cambios, ya comentados con anterioridad, para lo cual es necesario la utilización de medidas «que faciliten los movimientos de trabajo y de capital de la producción de bienes y servicios cuya demanda disminuye, hacia la producción de bienes y servicios cuya demanda aumenta, de modos de producción ineficientes hacia for-

¹ Evidentemente los países de nueva industrialización han comercializado en dicho mercado un gran número de productos manufacturados, intensivos en mano de obra, fabricados en serie y que presentan una baja elasticidad-renta, como los textiles, el vestido, el calzado y productos electrónicos simples. A este respecto puede consultarse: *OCDE: L'incidence des nouveaux pays industriels sur la production et les échanges des produits manufacturés*. Paris 1979.

² Véase en este sentido: *ONUDI: L'Evolution des structures dans l'industrie*. Nations Unies. New York 1982. Pág. 66.

³ Un análisis amplio de los elementos señalados puede consultarse en: PAGE, Jean-Pierre: *les structures industrielles des pays de L'OCDE face à la crise*. Revue d'Economie Industrielle n° 13, 3° Trimestre 1980.

⁴ Algunos autores relacionan, mediante contrastaciones empíricas, la baja utilización de la capacidad productiva y las tasas de inflación; en el sentido de que las empresas tenderán a trasladar los aumentos en los costes, derivados de aquella, a los precios de venta; dependiendo esta tendencia de la estructura del mercado, su situación coyuntural y la actuación reglamentaria del sector público. SANTACANA G. y ROS J.: "Política anti-inflacionista, nivel de ocupación y política industrial". *Revista Economía Industrial* n° 197. Madrid 1980, págs. 66 y 67.

⁵ Un trabajo interesante que analiza para los países de la OCDE este problema es: LINBECK ASSAR: *The Recent Slowdown of productivity growth*. The Economic Journal. n° 93. March 1983, pág. 13.

mas más eficientes, de líneas de producción en las que otros países tienen una ventaja comparativa hacia líneas nuevas y más competitivas»⁶. Al lado de estas políticas de ajuste se reconoce en el citado documento la necesidad de arbitrar medidas temporales para aminorar las consecuencias del mismo. En definitiva un ajuste continuo significa la rotación de puestos de trabajo, la reorganización de modos de producción y el replanteamiento de estrategias.

De manera general, tres tipos de política pueden favorecer o frenar el ajuste positivo de las estructuras sectoriales.

a) Las políticas macroeconómicas que actúan sobre las condiciones generales de demanda y oferta.

b) Las políticas generales tales como la fiscalidad, parafiscalidad, política de crédito, política de precios... que sin estar orientadas hacia objetivos industriales precisos son raramente neutras en sus efectos sobre las estructuras industriales.

c) Las políticas más específicas de ayuda a la Investigación, Desarrollo, a la inversión, etc.⁷.

En el presente trabajo, nuestro objetivo no consiste en realizar un análisis exhaustivo de todas las políticas de ajuste, sino que nos centraremos básicamente en la Política Industrial examinando las distintas alternativas que se presentan en este último campo.

2. Alternativas de política industrial ante el cambio estructural

Los países occidentales están divididos en dos aptitudes diferenciadas: algunos de ellos son partidarios de que, los procesos de readaptación industrial se realicen en base a los mecanismos del mercado y otros piensan que para conseguir esta última es necesaria la instrumentación de una política industrial voluntarista y concertada con los distintos interlocutores sociales.

La política industrial es un concepto difícil de definir, y si se quiere evitar una visión puramente descriptiva no puede ser concebida más que de una forma global. Una primera aproximación general al concepto sería: «el conjunto de actuaciones que tienen como objetivo afectar las estructuras de producción del sistema», o dicho, en otros términos «el conjunto de actuaciones que tratan de aumentar la flexibilidad y la capacidad de adaptación del sistema productivo a los cambios»⁸.

Asimismo, la política industrial no debe ser definida como una colección de intervenciones sectoriales del Estado en la economía, sino que, en esta acepción,

⁶ Véase: OCDE: Pourquoi des politiques d'ajustement positives?. Paris, Juin 1979, pág. 93.

⁷ MALDAGUE, Robert: Les Politiques d'ajustement positif dans la Communauté Européenne. Revue Economique. n° 4, Julio 1981, pág. 627.

⁸ STOFFAES, G.: "Les réorientations de la politique industrielle". Revue d'Economie Industrielle. n° 4, 4º trimestre, 1980.

engloba tanto los recursos al mecanismo del mercado como intervenciones estructurales de carácter explícito o implícito. Toda política industrial tiene como fin principal influir sobre la velocidad de ajuste del proceso de reasignación, inter e intrasectorial de los recursos. La distinción entre Política Macroeconómica y Políticas Industriales sería la siguiente: Las primeras tratan de manipular los niveles de demanda agregada a través de la política monetaria y fiscal, mientras que las segundas se ocupan de los efectos sectoriales, de la diferenciación entre industrias o entre regiones y ciertamente pueden actuar tanto a corto como a largo plazo⁹.

2.1. *Política industrial de mercado*

Esta concepción, descansa en el no intervencionismo del Estado en la economía, en base a la asunción de que «el mercado no repite los errores que comete, en tanto que los del gobierno suelen ser reiterativos, debido a que no dispone de un mecanismo de contratación y a que no puede permitirse ignorar los resultados»¹⁰. En este marco, la política industrial estaría destinada a crear un entorno que permita explotar mejor las fuerzas de la competencia, favoreciendo así mismo el acceso de las empresas a la competitividad. En resumen, las posibles actuaciones de la misma perseguirían reducir las imperfecciones que afectan a las estructuras del mercado¹¹.

Esta tendencia opuesta al dirigismo no excluye una articulación de la acción estatal en la estrategia empresarial; ya que «aunque oficialmente todos los gobiernos de los países occidentales asignan a los mecanismos del mercado la tarea de orientar los cambios estructurales de la industria, lo cierto es que, los mismos se han visto comprometidos en este proceso; consistiendo sus intervenciones en proteger determinadas industrias nacionales frente a importaciones procedentes de países de bajo nivel salarial¹² y destinando ayudas financieras directas a empresas privadas y públicas, discriminando de una forma deliberada entre activi-

⁹ CORDEN, W.H.: Relación entre las políticas macroeconómica e industrial. Papeles de Economía Española, n° 5, 1980, pág. 65.

¹⁰ CURZON PRICE, Victoria: «Nuevas industrias y política pública». Papeles de Economía Española, n° 5, Madrid 1980, pág. 94.

¹¹ JACQUEMIN, Alexis: «Une politique industrielle pour l'Europe». Annales de Sciences Economiques appliquées. Vol. 34, n° 3, 1978, pág. 16.

¹² La ONUDI se manifiesta tajantemente en contra de estas intervenciones en los siguientes términos: «En un mundo donde las actividades de producción y los cambios tienen un carácter internacional cada vez más acentuado, la cooperación entre las industrias internacionales exige que las intervenciones individuales de los gobiernos sean limitadas a fin de evitar perturbaciones a nivel internacional y sobretodo el estancamiento de los procesos de desarrollo en los países del tercer mundo. «ONUDI: l'évolution des structures dans l'industrie», op. cit. pág. 25.

Asimismo el F.M.I. en uno de sus informes, se pronuncia de igual manera al afirmar que, el proteccionismo es uno de los grandes problemas de nuestro tiempo y, si no se resuelve, la economía mundial corre grave peligro de caer en una espiral recesional, siendo la liberación del comercio mundial un requisito fundamental para conseguir una recuperación duradera. Boletín del F.M.I. Junio 1983.

dades industriales y en algunos casos entre empresas pertenecientes a un mismo sector»¹³.

La pregunta a responder, a nivel teórico, sería la siguiente: ¿Cuál es el campo de actuación de la política industrial?. La respuesta no es sencilla dado que no existe unanimidad entre los autores encuadrados en esta línea de pensamiento. Algunos de ellos¹⁴ sostienen que, la intervención habitual del gobierno ha creado una acumulación de externalidades negativas que han conducido a la extinción del empresario que desee correr riesgos. Si partimos de la premisa de que queremos una oferta creciente de espíritu empresarial, lo que tendría que hacer la política industrial es suprimir una serie de obstáculos¹⁵ que no favorecen la existencia de empresarios innovadores; dejando muy claro que determinados sectores en crisis deberán soportar la carga que significa la concentración de los recursos en las áreas adelantadas. Entre los impedimentos citados figuran, entre otros, la abolición de los impuestos de sociedades, rentas de capital, etc. que alentaría a los agentes económicos a sustituir ciertos activos no financieros, como el oro, objetos de arte, etc., que en la actualidad frenan cada vez más los ahorros, por inversiones productivas.

Otros autores menos radicales¹⁶ parten asimismo de la premisa de que las empresas privadas son los actores principales por sus decisiones de inversión y de producción por lo cual, los poderes públicos han de apoyar las elecciones eficaces de las mismas, asegurando el entorno necesario para el buen funcionamiento del sistema. Las intervenciones de la política industrial se concretarían en:

a) Favorecer, mediante los estímulos adecuados, la concentración y cooperación entre las pequeñas y medianas empresas a fin de alcanzar el tamaño mínimo necesario para ser competidores eficaces en las relaciones de mercado.

b) Al nivel de barreras de entrada, se suprimirían las trabas artificiales que constituyen las diferentes normas técnicas o de seguridad, cargas fiscales discriminatorias, etc...¹⁷.

c) El salvamento de empresas en dificultades respetando el mercado bajo las siguientes condiciones:

¹³ Véase: DONGES, J.B.: Reconversión industrial y economía de mercado. Papeles de Economía española nº 7, 1981, pág. 176.

¹⁴ CURZON PRICE, V.: Nuevas industrias y política pública, art. cit. pág. 95.

¹⁵ De esta manera, la política industrial debe ser más negativa (eliminación de trabas) que positiva (concesión de ayudas, evitando, en lo posible, la contradicción de tener que contrarrestar con una ayuda una carga anterior. ARGANDOÑA, Antonio: ¿Cuál es la política industrial aceptable? Papeles de Economía Española nº 15. 1983, pág. 331.

¹⁶ JACQUEMIN, Alexis: Une politique industrielle pour l'Europe. art. cit., pág. 17.

¹⁷ Ciertos autores establecen una distinción entre sectores en los que las barreras para entrar en los mercados son relativamente bajas o están bajando (incluyendo en este apartado no solo a las industrias maduras como la textil sino a algunas pertenecientes al área de la alta tecnología como el mercado de bienes de equipo de terminales en las telecomunicaciones), y sectores en los que las barreras son altas y están subiendo. Véase: Duchêne y Geoffrey SHEPHERD: Capacidad de los diferentes países de Europa Occidental para efectuar cambios estructurales. Papeles de Economía Española, nº 15, 1983.

1. Los costes del salvamento no deben ser mayores que los costes sociales que se tratan de corregir.

2. Si hay que facilitar ayudas importantes es mejor no intentar el salvamento.

3. La cuantía de la ayuda debe ser fijada de antemano.

4. La empresa ha de ser viable.

d) Ya finalmente, la totalidad de los autores defensores de la política industrial de mercado no niega la conveniencia de que, el gobierno debería estimular las actividades de Investigación y formación profesional¹⁸. De este modo el sector público dispone de ciertos medios de intervención sobre el proceso innovador que son perfectamente compatibles con la economía de mercado neoliberal, tales como la racionalización de las adquisiciones y servicios por parte del mismo¹⁹, en apoyo de innovaciones y proyectos experimentales y la creación de evaluación y seguimiento de la investigación en ministerios funcionales, capaces de organizar programas de investigación realizados bajo contrato por empresas, centros universitarios, etc.»²⁰.

Esta concepción de política industrial no está carente de limitaciones, distinguimos dos tipos de ellas: unas que operan sobre el plano interior y otras a nivel de las relaciones con el exterior.

Dentro de los primeros señalaremos entre otros:

a) Los desequilibrios regionales que cada vez son menos aceptados y que pueden ser acentuados por el libre juego de la competencia.

b) Costes sociales, ligados a la movilidad de los recursos y del empleo, cuando sectores enteros son abandonados y en los que la mediación del Estado²¹ es susceptible de salvaguardar un mínimo de movilidad organizada e institucionalizada.

c) La degradación del medio ambiente no es espontáneamente compatibilizada por la industria, por lo cual es necesario un cierto intervencionismo ya que esto último representa un coste para la colectividad, etc.

Ya finalmente en el plano internacional no existe un mecanismo, según ya se ha comentado en anteriores páginas, que asegure que la solución de la cooperación mundial es posible y sería estable²².

¹⁸ Este es un tema de gran actualidad pudiendo consultarse a este respecto: Instituto de Estudios Económicos: «La Política científica y tecnológica para la década de los 80». Ministerio de Economía. Madrid, 1980.

¹⁹ A nivel general las compras realizadas por el sector público son consideradas como un instrumento de la política industrial. Un estudio de los límites de este último puede verse en: POUVOURVILLE, G.: Les achats publics, outils indociles d'une politique industrielle. Revue Economique.

²⁰ FONTELLA, Emilio: Una defensa de la planificación. Papeles de Economía Española, n° 7, 1981, 171. La importancia de la investigación tecnológica en el contexto de la política industrial puede consultarse asimismo: DONNEA, F.X.: Recherche Technologique et politique industrielle: Quelques reflexions. Annales de Sciences économiques appliquées. Vol. 34, n° 3, 1978, pág. 58.

²¹ El como se debe arbitrar la mediación del Estado se analizará seguidamente.

²² Véase en este sentido: JACQUEMIN, Alexis: Une politique industrielle pour l'Europe, art. cit., pág. 19.

2.2. Política industrial intervencionista

Ciertas limitaciones de la política industrial de mercado pueden no garantizar plenamente la idoneidad de la misma, para conseguir la adaptación de nuestro aparato industrial a las nuevas condiciones del entorno económico internacional; por lo cual en algunas esferas se aboga por una intervención más activa de los poderes públicos. La justificación proporcionada por la OCDE es la siguiente: «Cuando el sistema de mercado funciona correctamente proporciona a los productores y consumidores informaciones no solamente sobre las condiciones presentes sino también sobre las futuras y las incita a llevar a cabo los ajustes necesarios en las estructuras de producción y demanda. Pero hay que reconocer que, en la práctica, estos últimos no desempeñan su papel de modo satisfactorio por varias razones. Los mismos no aseguran el pleno empleo y la estabilidad de precios, no garantizan tampoco un desarrollo regional equilibrado, por lo cual la intervención del Estado es una contribución positiva»²³.

Los objetivos de una política industrial más voluntarista y que son asumidos generalmente serían los siguientes²⁴:

1. Reforzar nuestro aparato productivo.
2. Garantizar el empleo a largo plazo.
3. Desarrollar nuestra capacidad de supervivencia en la competencia internacional.

Esos tres objetivos pueden resumirse, utilizando el lenguaje cotidiano, diciendo que las actuaciones de política industrial se dirigen a reestructurar sectores en crisis y fomentar y estimular actividades punta o de futuro utilizando los instrumentos adecuados. Asimismo para que la intervención sea eficaz, esos objetivos deben de cumplir, ser limitados, ser claros y estar ordenados y cuantificados.

Los instrumentos para atender los mismos no son solo extremadamente variados sino muy numerosos²⁵, pudiendo ser de dos tipos, coercitivos e indicativos. Entre los primeros estarían, los contingentes o precios prefijados²⁶; y entre los segundos se situarían las subvenciones, primas, desgravaciones fiscales y distintas modalidades de la planificación contractual (planes de reestructuración, acciones concertadas, etc.) mediante las que las empresas se comprometen a definir una estrategia a largo plazo a cambio de una serie de ayudas aportadas por los poderes públicos. Ya finalmente, tendríamos que citar que el Estado sólo o en

²³ OCDE: Politique d'ajustment positives. Maîtriser le changement structurel. Paris 1983, pág. 10.

²⁴ WOOT, P.: Articulation de la politique industrielle et de la strategie des entreprises. Annales des Sciences Economique Appliquées, Vol. 34, n° 3, 1978, pág. 39.

²⁵ Ver a este respecto: OCDE. Selected industrial policy instruments. OECD, 1978.

²⁶ En el campo del comercio exterior existe una fuerte relación entre la política macroeconómica y la política industrial, dado que el tipo de cambio nominal es un instrumento de política macroeconómica mientras que los aranceles, los contingentes de importación, las subvenciones, y los impuestos a la exportación pueden considerarse como instrumentos de política industrial. CORDON, W.H.: Relación entre las políticas macroeconómicas e industrial, art. cit., pág. 71.

colaboración con el sector privado puede asumir actividades productivas por medio de empresas públicas o empresas mixtas.

En relación con lo anterior, es indispensable tener en cuenta una serie de criterios en la aplicación de los mismos, si queremos conseguir los objetivos prefijados. En primer lugar, y en relación con la reconversión industrial, las medidas han de tener un carácter temporal y deberán ser progresivamente reducidas siguiendo un calendario previamente definido siendo esto fundamental cuando están destinadas a sostener actividades en declive. La aplicación de este criterio conduciría a la eliminación de medidas conservadoras, tomadas por los gobiernos en ciertos sectores, que se fundan en la esperanza más que en la probabilidad de que se registren cambios en la evolución de los mismos.

En segundo lugar, las intervenciones deben estar ligadas a la puesta en marcha de planes que tiendan a eliminar progresivamente los equipos obsoletos y a reestablecer unidades económicas y financieras viables. Asimismo es necesario que el coste de la intervención aparezca claro lo que puede formularse, en otros términos, como transparencia de la intervención²⁷.

Por último, desde el punto de vista del ajuste, es aconsejable canalizar ayudas a las ramas de actividad en declive, en vez de ofrecer una asistencia selectiva a las empresas en dificultad. La justificación que proporciona la O.C.D.E. reside en que «acordando un apoyo a las empresas más débiles, se asegura la supervivencia de los productores menos competitivos»²⁸, lo que va en contra de uno de los objetivos que anteriormente hemos asignado a una política industrial intervencionista, esto es, desarrollar nuestra capacidad de supervivencia en la competencia internacional.

En relación con la instrumentación de una *política industrial orientada a la innovación*, el centro de interés está en la promoción de la innovación tecnológica en la industria y en el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías, siendo paulatinamente este tipo de actuaciones más intervencionistas²⁹. Aunque las acciones citadas se dirigen principalmente a la innovación³⁰ se percibe una tenden-

²⁷ En este sentido, véase: O.C.D.E.: «Transparence et ajustement positif. Identification et evaluation des interventions de l'Etat». París, 1983.

²⁸ Un análisis amplio de estos criterios se encuentra en: O.C.D.E. «Pourquoi des politiques d'ajustement positives?»; y O.C.D.E.: «Politique d'ajustement positives. Maîtriser le changement structurel. Op. cit.

²⁹ Este creciente intervencionismo se explica por el temor de que determinados países superen a otros, en cuanto a la puesta a punto y aplicación de nuevas tecnologías, lo que comporta el riesgo de que las economías en peor situación saquen un menor partido de estas últimas, dependiendo para la adquisición de las mismas de los países con fuerte vocación innovadora. Podemos, pues, afirmar que el intervencionismo de unos países conduce a otros a actuar mediante un mecanismo de *reacción defensiva*. El proyecto EUREKA es un claro ejemplo de lo expuesto anteriormente.

³⁰ Las innovaciones ejercen una influencia decisiva sobre la industria en un triple sentido: mejorando la calidad de los productos, disminuyendo los costos de producción e incrementando, como consecuencia de lo anterior, la productividad. Por otra parte, las tecnologías permiten crear industrias nuevas, revitalizan las industrias tradicionales y reestructuran, en definitiva, la base del sector secundario.

cia nueva a extender su influencia a la comercialización, aplicación y difusión de tecnología ³¹.

Por otra parte, la justificación de un intervencionismo público, en esta materia, descansa, a nuestro juicio, en el *alto riesgo* que comporta la inversión en tecnología, dada la falta de rentabilidad a corto plazo, en la velocidad del cambio tecnológico ³² y en la existencia de una crisis industrial generalizada, comprometiéndose los gobiernos en la planificación y financiación de programas a gran escala que revistan formas variadas de colaboración con la industria.

Respecto a la *planificación*, el objetivo consiste en determinar los sectores y actividades estratégicas en las que se requiere un importante esfuerzo en I + D y, especialmente, en investigación aplicada.

Algunos economistas ³³ enumeran una serie de criterios que pueden ser de interés para la elección de dichas actividades. Entre estos, cabe citar, que los sectores generadores de empleo no deben ser prioritarios, al conducir, en determinados casos, a opciones tecnológicas rápidamente obsoletas. Se impone, entonces, el seleccionar actividades con alto valor añadido.

El grado de efecto de arrastre ³⁴ inducido hacia atrás sobre la estructura productiva debería ser tenido en cuenta, programando el tipo de sectores sobre los que se produciría dicho impacto.

Ya finalmente las actividades suministradores de inputs intermedios, en los nuevos sectores estratégicos que se están desarrollando en el mundo han de ser tomadas en consideración.

Queremos resaltar que, un proceso de las características anteriores, se impone en todos los países, siendo rechazables todas las iniciativas que se basen en la imitación de lo que se está realizando en otras economías y no respondan a un estudio serio, basado en nuestras potencialidades y recursos. De todos modos «lo que los planificadores económicos tienden a pasar por alto es que, el desarrollo de nuevas tecnologías y la realización de inversiones para entrar en industrias de nuevo crecimiento no es suficiente. Las empresas han de ser capaces de alcan-

³¹ Esto es muy importante en los momentos actuales, porque «una insuficiente atención al mercado, unida a una deficiente comprensión y asunción del riesgo que comporta la aventura de la tecnología para la empresa por los distintos estamentos de la misma, está haciendo que proyectos que sobre el papel, e, incluso, en su desarrollo técnico, parecían tener unas muy importantes posibilidades de generar beneficios para las empresas, se hayan estrellado en la fase de comercialización, al estar los más elementales «planes de marketing ausentes del proyecto». PAVÓN, Julián: «La política tecnológica. Del desencanto a la esperanza». Economía Industrial, marzo-abril 1983, pág. 66.

³² Esto significa que la obsolescencia tecnológica rápida constituye una amenaza mayor, y el periodo de *amortización* de una inversión en investigación y desarrollo se reduce drásticamente. MAGAZINER, Ira: «La racionalidad y la Teoría competitiva en la Política Pública respecto a nuevas industrias». Economía Industrial, 1981.

³³ SEGURA SANCHEZ, Julio: «La crisis económica como crisis industrial: la necesidad de una estrategia activa». Papeles de Economía Española, nº 15, 1983, pág. 305.

³⁴ Término económico que se debe al economista Hirschman, que se refiere al hecho de que toda actividad económica no primaria induzca intentos de abastecer los inputs necesarios en esta actividad a través de la producción nacional. En: HIRSCHMAN, A.: «La estrategia del desarrollo económico». Ed. FCE, México 1961, pág. 106.

zar el éxito comercial, en estas nuevas industrias, lo que significa que han de ser capaces de conseguir el predominio competitivo internacional en ciertos subsectores específicos, con el fin de poder justificar cualquier intervención en las mismas»³⁵.

Dentro del segundo de los campos, citado en líneas precedentes, existe una gran variedad de instrumentos de Política Económica para incentivar la I + D industrial y la innovación, siendo ilustrativa la siguiente tabla:

INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA PARA INCENTIVAR LA INNOVACION INDUSTRIAL

INSTRUMENTOS	EJEMPLOS
1. Empresas públicas.	Innovación en industrias del sector público. Defensa, etc.
2. Científico y técnico.	Laboratorios de investigación.
3. Educación.	Enseñanza general, universidades, formación técnica.
4. Información.	Centros y redes de información, servicios de documentación, etc.
5. Financieros.	Créditos a la exportación, subvenciones, subsidios, avales,...
6. Fiscales.	Reducciones en los tipos impositivos: Impuesto sobre sociedades.
7. Jurídico-reglamentario.	Normas, patentes, inspecciones.
8. Políticos.	Planificación, políticas de ordenación del territorio, etc.
9. Mercados Públicos.	Compras y contratos de las administraciones centrales o locales.
10. Servicios Públicos.	Transportes, comunicaciones, servicios de salud.
11. Comerciales.	Acuerdos de comercio, acuerdos tarifarios, reglamentación del cambio.
12. Acción en el extranjero.	Red de venta y de protección de los intereses nacionales.

Fuente O.C.D.E.: «Les stimules a l'innovation industrielle». París 1985.

³⁵ MAGAZINER, Ira: «La racionalidad y la teoría competitiva de la política pública respecto a las nuevas industrias». Art. cit.

Vamos a prescindir, en estas páginas, de efectuar un comentario exhaustivo de las medidas anteriores, porque algunas de ellas superan la frontera de la Política Industrial, objeto de nuestro análisis. De todos modos, «la determinación de las fronteras exactas de los estímulos a la innovación es secundaria. Lo que es importante es conocer el modo de articulación y complementariedad de los distintos instrumentos: medidas de política industrial, inversiones en investigación fundamental y aplicada, etc., cuyo conjunto constituye la Política Tecnológica»³⁶.

Lo anterior pone de relieve la necesidad de integrar la política de la ciencia y de la tecnología con la política económica general. En definitiva, y tal como ya habíamos manifestado, para superar la crisis actual, no sólo tendremos que recurrir a la política industrial y a las políticas macroeconómicas tradicionales sino también buscar otras estrategias eficaces que sólo en un futuro próximo podremos valorar de un modo adecuado.

3. Conclusiones

1. Los países occidentales, en la lucha contra la crisis industrial, se encuentran alineados en dos aptitudes diferenciadas: los que consideran que es necesario confiar al mercado la dinámica del ajuste y los que defienden la necesidad de instrumentar una política industrial para influir en la velocidad del mismo y en la reasignación de los recursos.

2. Dentro de la corriente no intervencionista, política industrial orientada al mercado, lo primordial es suprimir todos los obstáculos y rigideces que no favorecen la existencia de empresarios innovadores, aunque no encontramos una postura unánime entre todos los defensores de esta línea de acción. Algunos planteamientos menos radicales conceden a la Política Industrial un papel importante, en la concentración y cooperación entre Pequeñas y Medianas Empresas y también en los procesos de reconversión industrial, según una serie de criterios prefijados.

3. En relación con la instrumentación de una política-industrial intervencionista, las acciones se están canalizando hacia dos frentes distintos aunque interrelacionados: el de la reconversión de la industria y la reindustrialización.

Considerando la reconversión industrial, aquí es donde radica la principal diferencia entre los enfoques estudiados, ya que mientras que los defensores de la política industrial de mercado recomiendan la no intervención, los partidarios del intervencionismo piensan que las medidas aplicadas han de tener un carácter temporal, han de estar ligadas a la eliminación de equipos obsoletos, y han de dirigirse a ramas de actividad en vez a empresas en dificultad.

³⁶ O.C.D.E.: «Les politiques de stimulation de l'innovation industrielle». París 1978, pág. 108.

En cuanto a la promoción de la innovación industrial existe un gran paralelismo entre las dos corrientes de pensamiento, ya que ambas consideran la necesidad de intervención pública debido a los rasgos inherentes al cambio tecnológico.

4. Como línea a seguir en el futuro, consideramos la necesidad de articular y coordinar la Política Industrial con otras Políticas Económicas: Innovación Tecnológica, Educativa, Empleo, etc..., coordinación indispensable para contribuir positivamente al cambio estructural en el que estamos inmersos.