

## EL DISTRITO INDUSTRIAL COMO MODELO DE ACTUACIÓN PARA UNA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL. EXPERIENCIAS EN ANDALUCÍA Y CASTILLA-LEÓN

Carlos Villar, Instituto de Fomento de Andalucía.

Rafael Aguado, Universidad de Huelva.

- 1.- El concepto de Distrito Industrial.
- 2.- Caracterización de los Sistemas Productivos Locales en España.
- 3.- Dos ejemplos de Sistemas Productivos Locales
- 4.- Consideraciones para la Política Industrial

### 1.- EL CONCEPTO DE DISTRITO INDUSTRIAL.

Piore y Sabel (1984) argumentan que la historia de la industrialización ha mantenido abierta una alternativa importante al sistema de producción en masa, denominada producción artesanal, sistema que se basa en el uso flexible de maquinaria de propósito general por trabajadores especializados, capaz de producir una amplia gama de productos para los actuales mercados caracterizados por un alto grado de cambios. Los cada vez más segmentados mercados fuerzan a las empresas a seguir un enfoque estratégico y buscar la especialización y la flexibilidad. Las tecnologías más recientes también permiten más flexibilidad, en cuanto a la escala de la producción. Existe también mayor flexibilidad con respecto a los insumos laborales y el tipo y calidad de los productos fabricados. Piore y Sabel se refieren a la evidencia de Japón, Alemania e Italia donde las empresas con especialización flexible están normalmente agrupadas.

Los elementos clave del concepto de especialización flexible son :

- a) equipamiento multipropósito e innovación, trabajo especializado, con una mentalidad de innovación, se usa un equipamiento multipropósito para fabricar lo que se demande en ese momento.
- b) agrupación de empresas o comunidades de pequeñas empresas, la base para un intercambio de ideas. La cercanía física facilita el intercambio de ideas y también hace que el desarrollo de las instituciones y sus intervenciones más fáciles y efectivas.
- c) interacción-trabajo en grupo, el conjunto completo de relaciones de subcontratación y esfuerzos de colaboración entre empresas pequeñas y entre pequeñas y grandes.
- d) eficiencia colectiva, el resultado de la cercanía física de otros productos innovadores.

La especialización flexible y el desarrollo de la pequeña empresa puede ser relacionado de

En el concepto de especialización flexible se ha de dar importancia a las relaciones horizontales y verticales entre empresas independientes. Estas empresas pueden ser de diferente tamaño, pero tienen un gran número de relaciones con los proveedores y con los clientes, y cooperan y/o compiten una con otra de forma regular. En el caso de la especialización flexible se pueden dar dos versiones, denominadas variante de pequeño tamaño y de gran tamaño. En el primer caso la especialización flexible resulta del agrupamiento de pequeñas empresas y una fuerte división del trabajo interempresarial. La variante de la gran empresa es aquella en la que la empresa descentraliza y especializa internamente o usa proveedores especializados (el sistema de subcontratación japonés).

La empresa busca ser competitiva mediante un mejor diseño (que puede llevar o no a menores costes) y una flexibilidad organizacional que se manifiesta en una variedad de relaciones interempresariales, que varían desde los grupos de pequeñas empresas italianas unidas por asociaciones de cooperación con vistas a una comercialización conjunta, avance tecnológico y garantía financiera, hasta las gigantes estructuras organizativas japonesas que coordinan compañías comerciales, bancos y empresas manufactureras (Keiretsu).

La nueva competencia se distingue de la vieja competencia en cuatro dimensiones (Best 1990):

- a) la organización de la empresa: tiene una orientación estrategia hacia la elección del terreno en el cual va a competir.
- b) la coordinación a través de las fases de producción de la cadena de producción. La elección no está restringida a un plan, mercado o jerarquía, si no que relaciones cooperativas especializadas pueden existir entre empresas mutuamente independientes.
- c) se considera muy importante la organización del sector. Se refiere a una variedad de prácticas interempresas y agencias exteriores tales como asociaciones de comercio, programas de aprendizaje, recursos de educación laboral, acuerdos de comercialización conjunta y comisiones de regulación, cada una de las cuales facilita la cooperación empresarial.
- d) modelos de política industrial. Siguiendo a Best un sector industrial saludable depende de una combinación de competencia con cooperación y esta necesita ser alcanzada por las políticas. Las políticas industriales con éxito deberían ayudar a modelar los mercados, tener una orientación hacia la producción y estar enfocado de manera estratégica.

Best (1990) introduce el concepto de nueva competencia, apuntado al éxito industrial de los países de reciente industrialización (NICs) y Japón comparados con la ausencia de tal éxito en el Reino Unido y los Estados Unidos. Las explicaciones fáciles del fracaso competitivo, tales como costes

salariales unitarios altos, pesada regulación estatal, sobre el tamaño del sector público pueden rebatirse argumentando que en Alemania los costes laborales unitarios son altos, que las grandes empresas japonesas esta incluso más reguladas y el mayor tamaño del sector público en Suecia.

#### Districtos Industriales.

El uso del término Distrito Industrial se debe a Marshall (1890) quien apuntó que "The advantages of production at a large scale can be as well attained by the aggregation of a large number of small masters into the district as by the erection of a few large works". Krugman (1991) da una versión formal de esta teoría. Piore y Sabel describen los distritos industriales como una de las cuatro caras de la especialización flexible. El interés por el término ha resurgido entre otros a través de la investigación llevada a cabo por el International Institute of Labour Studies de Ginebra. Los investigadores de este instituto definen a los distritos industriales como sistemas productivos caracterizados por que un gran número de empresas que están implicadas en varias fases y de varios modos, en la producción de un producto homogéneo. Y una característica significativa es que una muy alta proporción de tales empresas son pequeñas o muy pequeñas (Pyke et al 1990).

Las características definitorias de los distritos industriales son :

- 1) cercanía de un gran número de empresas especializadas con una fuerte división del trabajo entre las empresas.
- 2) una red de empresarios con un fondo cultural similar, lo que trae consigo colaboración y cooperación.
- 3) la presencia de pequeños empresarios.
- 4) las economías resultantes de estas características.

Pyke et al. (1990) argumentan que los distritos industriales deberían ser concebidos como un todo económico y social. Hay interrelaciones intensas entre los ámbitos social, político y económico, por lo que el funcionamiento de uno, por ejemplo el económico, está afectado por el funcionamiento y organización de los otros. La ventaja de esa interpretación es que el éxito de un distrito industrial no es justamente considerado el resultado de factores económicos y tecnológicos.

De manera más amplia podemos hacer referencia a las siguientes características de los distritos industriales.

- a) División del trabajo. Adam Smith afirmó ya entonces que la especialización llevaría a la consecución

de las economías de escala. El aumento de la flexibilidad, especialización dentro de la empresa y un aumento de las relaciones con otras empresas refleja una división del trabajo más pronunciada. Esto puede llevar a importantes economías externas, normalmente asociadas con una aglomeración espacial, y a conseguir una disminución de los costes de producción.

b) Relaciones entre empresas. Las industrias con especialización flexible funcionan en una sofisticada red de relaciones entre empresas. Las empresas generalmente subcontratan unas con otras y a menudo comparten el conocimiento. De forma conjunta desarrollan nuevos métodos y nuevos productos. La nueva competencia acentúa la existencia de una amplia gama de acuerdos, variando desde la subcontratación a la cooperación consultiva, mientras que la especialización flexible solo menciona la subcontratación.

Los acuerdos de licencia, las alianzas estratégicas y la cooperación especializada son los modos alternativos de organización que están ganando importancia en la nueva competencia. Best (1990) considera que la jerarquía gerencial es un modo caro de coordinación, que la mayoría de las veces puede ser llevada a cabo por vía mercado, o a través de la cooperación especializada entre empresas mutuamente interdependientes.

c) Cooperación versus Competencia. Lo que cuenta es la mezcla de competencia y cooperación que promueve las capacidades innovativas y la eficiencia competitiva. La cooperación empresarial permite a las empresas permanecer competitivas. La cooperación se ha incrementado, aunque de formas muy diferentes. El número de redes estratégicas (Jarillo, 1988), contratos de abastecimiento a largo plazo, acuerdos de ventas mutuas, cooperación tecnológica, y otras formas de competencia vía cooperación han aumentado. También es conocido que el coste de desarrollar nuevas tecnologías y modelos se ha incrementado de manera espectacular por ejemplo del automóvil, camiones y aviones; y muchas empresas grandes se han dado cuenta que las pequeñas pueden ser mejores en ciertos campos. La cooperación puede ser el resultado de unas bases comunes, un interés mutuo o el desarrollo de una comunidad empresarial a nivel local. Esto es importante dado que ayuda a socializar el conocimiento y controlar el comportamiento oportunista (Stroper, 1989).

d) Desarrollo Tecnológico y Difusión Tecnológica. La competencia fomenta la innovación. De acuerdo con el concepto de especialización flexible el artesano innovador con su equipamiento multipropósito obtiene los nuevos productos del proceso productivo. Best (1990) acentúa la idea de que la innovación puede ser más amplia y puede estar en el diseño, la comercialización, el sistema de ventas o la forma organizacional. Los distritos industriales facilitan la difusión de la innovación.

e) Flexibilidad. En un contexto industrial la flexibilidad puede ser definida como la capacidad de cambiar

rápidamente de una configuración de proceso y/o producto a otra y ajustar cantidades de producción rápidamente hacia arriba o abajo en el corto plazo. En lo referente a los distritos industriales es que existe una flexibilidad porque los empresarios pueden interactuar con facilidad.

f) El papel de las pequeñas empresas. La importancia de lo pequeño se acentúa particularmente por la pequeña escala variante del concepto de especialización flexible. Best (1990) no es muy explícito sobre ellas, pero las diferentes formas de organización traen consigo un papel a las pequeñas empresas. Con referencia a los distritos industriales se puede distinguir entre la variante de la pequeña escala (la Tercera Italia) y la gran escala (Baden-Wurtemberg).

g) El sistema local de valores. El distrito industrial es de hecho una red social de pequeñas y medianas empresas que está incrustado en la cultura local. El conocimiento mutuo y la confianza son también características a menudo mencionadas.

En bastantes ocasiones la máquina del éxito no ha sido la empresa con un alto grado de integración vertical (multinacionales) con todas sus ventajas de escala y poder de mercado. En la tercera Italia la organización y el liderazgo viene de las empresas pequeñas a menudo de propiedad familiar relacionadas entre sí por una división articulada de la especialización. No obstante, Pyke et al (1990) también afirman que existen grandes diferencias entre los distritos industriales. Ellos mencionan diferencias respecto a las variaciones de la cultura local, lealtades políticas, niveles de habilidad, niveles de tecnología, relaciones entre los empresarios y entre las empresas y las instituciones. Su conclusión es que esas diferencias parecen ser mucho más que variaciones en grado o alrededor de temas comunes más que diferencias en esencia.

Best (1990) considera la especialización flexible una versión dinámica del distrito industrial de Marshall, principalmente una estrategia particular para el éxito competitivo que está abierta a grupos de empresas pequeñas. También menciona la capacidad institucional de los distritos industriales para continuamente aprender, ajustar, y mejorar sus resultados económicos. Las empresas en los distritos son a menudo más innovadoras en el desarrollo del producto y desarrollando procesos de producción y canales de comercialización. La coordinación en un distrito industrial dinámico no está planeada pero es casi espontánea, la atmósfera innovativa y el dinamismo empresarial es ciertamente parte del secreto del éxito de estos distritos industriales. Las redes productivas flexibles significa que la empresa puede satisfacer rápidamente la demanda creciente.

La teoría de la empresa es una parte común de la teoría microeconómica. Las ampliaciones empíricas han tomado a menudo la forma de estimación de funciones de producción tomando el

enfoque de la caja negra. Recientemente los modelos analíticos han sido desarrollados más allá del concepto de la caja negra de una función de producción y buscan una comprensión más profunda basada en el enfoque contractual (Williamson 1975). En su artículo sobre la teoría de la empresa Holmstrom y Tirole (1989) se centra en los límites y en la naturaleza de la empresa, la financiación de las empresas, el papel de la dirección y la organización interna de la empresa, para concluir que es necesario incrementar el ratio evidencia/teoría.

El concepto de distrito industrial es más un concepto espacial, a veces unido a la presencia conjunta de industrias relacionadas, o a una especialización sectorial. La terminología del distrito industrial ha sido utilizada para describir situaciones muy diferentes, variando desde Baden-Wurtemberg en Alemania a Bangalore en India y desde los numerosos pequeños distritos industriales en la Tercera Italia a la ciudad Toyota en Japón. En segundo lugar algunos autores argumentan que los distritos industriales han surgido de manera espontánea y por tanto su éxito no puede ser repetido.

Finalmente los distritos industriales son a menudo discutidos en relación a los productos avanzados tecnológicamente, sin embargo hay que reconocer lo útil que resulta el concepto de distrito industrial. El término está pobremente definido, no sabemos realmente que hace que un distrito industrial tenga éxito y no hay una receta para los gobiernos para transformar un estado industrial existente en un distrito industrial dinámico.

## 2.- CARACTERIZACIÓN DE LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES EN ESPAÑA.

Para situarnos en esta cuestión utilizaremos como referencia el examen de la realidad de las iniciativas locales en España realizado de forma exhaustiva en el trabajo publicado por el IMPI "Excel Cooperación entre Empresas y Sistemas Productivos Locales", donde son analizados 23 sistemas y 234 empresas industriales de diferentes sectores económicos de toda España.

Mencionaremos los aspectos más destacados del estudio en cada uno de los cuatro aspectos señalados, obtenidos a través de una encuesta de 38 cuestiones divididas en diez bloques sobre aspectos como Identificación y Caracterización de las empresas, Personal, Productos e Innovaciones, Tecnologías, Clientes, Relaciones Interempresariales, Localización de la Empresa o Medio Ambiente.

En la actividad de Innovación y Tecnología se establece una diferencia entre las empresas que han realizado o no innovaciones de proceso o de producto en los últimos tres años. Con este elemento diferenciador se analizan el tamaño medio por su facturación, el porcentaje de exportaciones, la

presencia de titulados en la plantilla, el personal dedicado a tareas de I+D y a actividades informáticas, la organización funcional de las empresas y el procedimiento de capacitación del personal.

Los aspectos de la innovación en la producción recogen información sobre la procedencia de los productos semielaborados, el nivel tecnológico de la maquinaria, su procedencia y los canales de información tecnológica, la procedencia de los fondos de financiación y los acuerdos de cooperación en I+D.

Sobre el mercado de trabajo, además de los datos de plantilla media y residencia local o no de los trabajadores, se pormenoriza la importancia del número de titulados superiores y medios en función de su peso exportador, de su carácter innovador o no, y del tipo de equipo.

También se analiza la mayor o menor presencia de personal asalariado fijo por categorías y por tamaño de las plantillas, junto al procedimiento de reclutamiento y a la valoración de su dificultad según el nivel de empleo técnico de la empresa, del nivel de los equipos y de que realicen o no innovaciones. Los procedimientos de formación y la forma de capacitación se analizan en función del tamaño de las plantillas, de la dificultad de reclutamiento y de la realización de innovaciones.

La internacionalización de las empresas se valora por las exportaciones, según se traten de fabricantes de productos de demanda final o intermedia. La relación entre un nivel de exportación superior al 25 % o no se hace frente a la mayor o menor importancia de un conjunto de variables como son: la importancia del diseño, la comercialización con marca propia, la presencia de directivos comerciales, la utilización de servicios profesionales, la dotación de equipos técnicos avanzados, las innovaciones, los trabajadores cualificados o no, la situación en polígonos industriales o no, la presencia de trabajo femenino, la práctica de acuerdos de colaboración y las oscilaciones de la demanda.

El último factor, las externalidades, hace referencia al tipo de servicios a las empresas y la forma de provisión según sean o no exportadoras, realicen innovaciones, o tengan acuerdos de cooperación.

### 3.- DOS EJEMPLOS DE SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES:

La caracterización de los sistemas productivos locales (SPL) no es fácil como hemos visto. No se trata de una simple concentración sectorial sino que para ser considerados como tales deben reunir características de interrelación comercial, complementariedad de productos o de fases intermedias, cooperación para determinadas tareas como nuevos desarrollos, mercado laboral común y con gran movilidad entre empresas, factores culturales y sociales propios, etc.

Aún con esto no se asegura el buen funcionamiento de un SPL. Pueden existir razones de éxito diferentes y la estructura productiva o cualquier otro aspecto pueden diferir tanto entre dos sistemas con viabilidad propia que lo hagan difícilmente identificables.

Como ejemplo de lo anterior hemos querido recoger dos casos de SPL, uno en Castilla y León, el núcleo textil de Béjar y otro en Andalucía, el llamado Corredor de Dos Hermanas, con actividad auxiliar a la aeronáutica.

Se trata de dos tipos distintos de sectores, el primero es de demanda final y tiene una producción indiferenciada, mientras que los productos metálicos de Dos Hermanas componen un sistema de producción flexible, muy dependiente de un solo cliente (CASA) que subcontrata. Coinciden ambos en tratarse de dos industrias de demanda débil e intensidad tecnológica baja.

Seguiremos los aspectos tratados por el estudio EXCEL referidos a la organización de las empresas, con especial incidencia en los acuerdos de cooperación; los aspectos laborales, del mercado de trabajo y la formación de los recursos humanos; las externalidades; la innovación y la tecnología y la difusión de ésta; y finalmente los aspectos de internacionalización de las empresas.

Las primeras cifras para situar la importancia de cada uno de los sistemas nos la indican los datos medios de facturación, de porcentaje de exportación y de plantilla de las empresas. En el Corredor de Dos Hermanas estos valores son: 272,57 Millones de Ptas., un 0,33 % de ventas al exterior y 52,7 empleos. En cuanto a Béjar las ventas medias son 711,87 Millones de Ptas, se exporta un 1,44 % de lo vendido y la plantilla media es de 116,3 trabajadores.

A primera vista vemos una dimensión unitaria superior de las empresas de Béjar, con una mayor productividad por empleado y con una internacionalización reducida en ambos casos, según el indicador escogido.

Además hay que indicar que ambos sistemas tienen dimensiones inferiores a los valores medios del conjunto de los sistemas estudiados, tanto en ventas y plantilla como, lo que es más significativo, por lo muy alejado del valor medio exportador de todas las empresas y sistemas, que es del 17,59 %.

En los aspectos laborales señalemos en Béjar el peso significativo del personal fijo (76,6 % de la plantilla), mientras que en Dos Hermanas ese nivel es del 51,22 %, inferior a la media del total de las zonas (68,45 %).

Sobre aspectos cualitativos de las funciones y categorías en las empresas, en Dos Hermanas el 62,32 % del personal asalariado de trabajadores se entiende como cualificado, frente al 14,38 % de no cualificado, en tanto que en Béjar la proporción es de 47,5 y 32%, respectivamente para trabajadores cualificados y no cualificados. En línea con esto, los procedimientos de capacitación son predominantemente a través de cursos de formación (4,7 %) en Dos Hermanas y en el propio puesto de trabajo en Béjar (42,1 %).

La presencia de titulados universitarios es superior en Dos Hermanas (13,55 %) que en Béjar (3,53 %), siendo la media de las zonas del 11,8 %. La dificultad de reclutamiento es estimada entre las empresas de Dos Hermanas más alta (53,3 %) y por encima de la media del total (43,9 %), mientras que en Béjar es del 44,4 %.

Finalmente para un factor más externo a la empresa como es el peso del propio municipio como residencia de los trabajadores, que da idea de la cohesión social, la concentración en el caso de Béjar (90,53 %) es especialmente alta en relación a la media de todos los sistemas (74,99 %) y de Dos Hermanas (71,33 %).

En cuanto a aspectos de los mercados de compras y de ventas de las empresas hay una mayor declaración de oscilaciones en la demanda de sus productos en Béjar (100 % de los casos) y significativamente baja (la menor de todas las zonas) en Dos Hermanas (46,7 %), lo que fue en cierto modo ya entrevisto en lo reducido de sus exportaciones. En cuanto a la relación con otras empresas en la fase de producción Dos Hermanas tiene índices inferiores a la media en la compra de productos semielaborados y en subcontratación, mientras que Béjar tiene valores más próximos y en algunos casos superiores a la media nacional.

En cuanto a la procedencia de los materiales, mientras que en Dos Hermanas el 35 % de los suministros proceden de la misma provincia, en Béjar el porcentaje es del 50 % y de estos, 47 puntos

proceden del área local o comarcal. Ambas zonas están por debajo de los valores nacionales en cuanto al origen local o provincial de componentes y maquinaria, no procediendo de su provincia maquinaria alguna en el caso de Béjar.

Los conceptos de innovación son especialmente difíciles de unificar y en el estudio general se detecta una consideración extensiva del término por el que se llega a que el 86,3 % de las empresas declaran haber realizado alguna innovación de producto en los tres últimos años. No sorprende pues la respuesta favorable del 88,9 % de las empresas de Béjar ni el bajo 21,4 % de las de Dos Hermanas, debido a que es la empresa subcontratante la que realiza esta actividad. De estas innovaciones, en Béjar se consideran de productos totalmente nuevos o modelos totalmente renovados un 23,5 % y el 42,9 % en Dos Hermanas, frente al 54 % del conjunto de los SPL.

En cuanto a innovaciones en procesos el porcentaje medio del 80,4 de las empresas declaran haberlas realizados en los tres últimos años, siendo el 78,6 % los que lo afirman en Dos Hermanas, para adaptarse a las exigencias del subcontratista, y todos (100 %) en Béjar. Entre estas innovaciones las tecnológicas, como la automatización de procesos de distinto tipo (flexible o no) y en diversas fases, son mayoritarias, en tanto que las organizativas están en el 30,4 % del total en Dos Hermanas y el 35 % en Béjar.

Finalmente, sobre acuerdos de colaboración entre empresas destaca la respuesta en Dos Hermanas (66,7 %) frente a la media nacional del 50,2 %, en tanto que en Béjar declaran adoptarlos el 22,2 %. En ambas zonas son los acuerdos relativos a producción los más destacados, con valores por encima de la media, seguidos de los acuerdos sobre I+D.

#### 4.- CONSIDERACIONES PARA LA POLÍTICA INDUSTRIAL

Las actuaciones de política industrial siguen teniendo hoy la misma vigencia que en otras épocas. A los nuevos problemas los gobiernos intentan dar respuesta con actuaciones más o menos selectivas e intervencionistas. Nos limitaremos ahora a estudiar políticas industriales apropiadas a los SPL o áreas geográficamente limitadas y especializadas.

En primer lugar hay que tener en cuenta que la actuación de política industrial debe estar condicionada por el modelo de industrialización de que se trate. Influye el hecho de encontrarnos ante sistemas regionales con predominio de grandes empresas, presencia mayoritaria de pymes o cualquier otro caso. También el hecho de que exista un SPL asentado en la zona es el punto de partida para que

se intente potenciar sus fortalezas y traten de superarse sus deficiencias.

El tipo de actuación específica en un SPL no es unívoco y de hecho podemos encontrar ejemplos muy diversos de actuaciones institucionales en zonas tradicionalmente consideradas como de éxito industrial (S. DIGIOVANNA, 1996)<sup>1</sup>.

Lo que si parece fundamental es determinar algunas cuestiones sobre qué, cómo y cuándo actuar. Así se suscitara:

1.- Qué tipo de acciones son recomendables ante determinados problemas; en definitiva si sería posible crear un cuerpo doctrinal suficientemente consensuado por la Teoría ante los problemas industriales.

2.- Cómo actuar a nivel del gobierno. Si existe o no alguna ventaja por parte de la Administración Local sobre la estatal o regional a la hora de conocer los problemas y poner en marcha acciones para solucionarlos o son políticas que deben centralizarse (J. BACHTLER & R. MICHIE, 1993)<sup>2</sup>.

3.- Cuándo actuar, bien con medidas de acompañamiento una vez que la zona presente unas condiciones suficientes de desarrollo industrial o bien intentar provocarlo a través de medidas de política de actuación más radicales.

A este conjunto de cuestiones es al que se intenta dar contestación por parte de los investigadores y de los propios "policy makers". El que no existan respuestas únicas en cada caso se debe no sólo a intereses distintos de parte de los industriales y de los agentes responsables, sino que creemos se echa de menos por parte de la Teoría Economía un interés más sostenido (M. CALLEJÓN, 1987)<sup>3</sup>.

A menudo hemos visto en España demasiadas oscilaciones en cuanto a la actuación de política industrial y no siempre obedeciendo a razones de partido gobernante. Se trata más bien en nuestra opinión de intentos sucesivos de obtener resultados positivos barajando con mayor o menor peso razones de equidad social o de eficiencia económica.

El que desde la Economía no pueda darse sino pautas de decisión no excluye su responsabilidad ante ensayos costosos y que ya han demostrado su falta de resultados.

La elección sectorial o en su detrimento una atención al desarrollo regional han sido tradicionalmente los dos polos hacia los que se podía dirigir la política de promoción industrial. Otros

aspectos más concretos como la corrección de fallos de mercados y la intervención en situaciones de crisis industriales han seguido una línea de acción de mayor continuidad.

La más reciente etapa de política industrial en España se ha caracterizado por una cada vez menor decantación hacia la elección sectorial desagregada y por la limitación de las actuaciones de fomento regional al marco elaborado de cara a su adaptación a la normativa comunitaria de ayudas.

No parece que las corrientes académicas por un lado y las propias circunstancias presupuestarias por otro puedan hacer que los responsables de la política industrial se planteen en el futuro otras opciones diferentes a las ya contempladas de tipo horizontal, referidas a aspectos intersectoriales como las correcciones medioambientales y el ahorro energético, la ayuda para la innovación y el desarrollo tecnológico, el fomento de la internacionalización de las empresas, facilitar la introducción de métodos de calidad y de obtención de certificaciones reconocidas, y la dotación de la infraestructura empresarial necesaria (J.BACHTLER & R. MICHIE, 1993)<sup>4</sup>.

Un capítulo aparte merece la política de prestación de servicios, bien sea desde la propia Administración, bien financiando el trabajo de las Empresas Consultoras, o bien creando Centros Técnicos genéricos o específicos de cara al asesoramiento de las empresas pequeñas y medianas que no tienen recursos técnicos y humanos propios suficientes. Hoy nadie discute la importancia de los servicios como elemento competitivo y de atracción industrial, más allá de considerar al servicio sólo como algo pasivo y dependiente. (I. BEGG, 1993)<sup>5</sup>.

Es precisamente esta actuación de fomento de la prestación de servicios la que nos parece más adecuada a los distritos industriales (R.S. GITTELL & A. KAUFMAN, 1996)<sup>6</sup>. En efecto, la concentración espacial y sectorial van a facilitar la elección de centros especializados que presten servicios de cara a incorporar a las pymes los factores de competitividad necesarios para su potenciación y proporcionar un valor añadido a las empresas que les permitan afrontar con garantías su viabilidad futura. La experiencia reciente española está recogida en A.ESPINA (1996)<sup>7</sup>.

Por último, señalar que la prestación a empresas de servicios de información y de tecnología, las posibilidades de formación y reciclaje del personal, la asesoría en comercialización internacional, etc. comportan al Centro que las suministra economías de escala para alcanzar un nivel de excelencia en su parcela. La comunicación mutua Empresa-Centro permitirá ir generando un aprendizaje recíproco y alcanzar el clima de entendimiento entre lenguajes y culturas de trabajo a veces distintos.

## BIBLIOGRAFIA

- BACHLER, J. & MICHIE R. "The Restructuring of Regional Policy in the European Community". *Regional Studies* Vol.27.8.,1993, pp. 719-725.
- BEGG, I. "The Service Sector in Regional Development" *Regional Studies* Vol. 27.8., 1993, pp. 817-825.
- BEST, M.: *The New Competition. Institutions of industrial Restructuring*, Polity Press, Cambridge, 1990.
- CALLEJÓN, M. "La lógica de la Política Industrial Estratégica" *Papers di Seminari*, 1987, pp. 307-342.
- DIGIOVANNA, S. "Industrial Districts and Regional Economic Development: A Regulation Approach" *Regional Studies* Vol. 30.4,1996, pp. 373-386.
- ESPINA, A. "Los Sistemas Productivos Locales y el Cambio Estructural. El caso de España". I.C.E. Número 754. Junio 1996. pp. 96-114.
- GITTELL, R.J. & KAUFMAN, A. "State Government Efforts in Industrial Modernization: Using Theory to Guide Practice" *Regional Studies* Vol. 30.5.,1996, pp. 477-492.
- HOLMSTROM, B.R. y TIROLE, J.: "The theory of the Firm" en Schmallense, R. Y Willig, R.D. (eds.): *Handbook of Industrial Organisation*, North-Holland, Amsterdam, 1989.
- JARILLO, J.C.: "On Strategic Networks", *Strategic Management Journal*, 9(3), 1988.
- KRUGMAN, P.: *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge, 1991.
- MARSHALL, A.: *Principles of Economics*, Mac Millan, Londres, 1890.
- PIORE, Michael y SABEL, Charles: *La segunda ruptura industrial*, Alianza Universidad, Madrid 1990 (1984).
- PORTER, M.: *La ventaja competitiva de las naciones*, Plaza y Janés, Barcelona, 1991 (1990).
- PYKE, F. Et al. (eds.): *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation*, International Institute fo Labour Studies, Ginebra, 1990.
- PYKE, F. y SENGENBERGER, W.(eds.): *Industrial districts and Local Economic Regeneration*, *International Institute for Labour Studies*, Ginebra, 1992.
- STORPER, M.: "The Transition to Flexible Specialisation in the US Firm Industry", *Cambridge Journal of Economics*, 13(1), 1989.
- WILLIAMSON, O.: *Markets or Hierarchies: Analysis of Antitrust implication*, The Free Press, New York, 1975.

## NOTAS

1. En el trabajo de S. DIGIOVANNA (1996) se analizan desde un punto de vista institucionalista tres zonas características como son Emilia-Romagna, Baden-Wurtemberg y Silicon Valley, en cuatro aspectos: las cuestiones salariales y laborales, la forma de competir, el régimen de mercado y la actuación política en la zona. Vemos como ante políticas diferentes se han desarrollado modelos también muchas veces antagónicos.
2. J. BACHTLER & R. MICHIE (1993) señalan la tendencia hacia la descentralización en el diseño y la implementación de las políticas regionales. p. 725.
3. M. CALLEJON (1987) recoge diversas opiniones de autores sobre la conveniencia o no de la intervención y se pronuncia sobre la necesidad de una política industrial estratégica, al menos como mecanismo de respuesta de los países ante acciones internacionales que les afectan a sus propios sistemas productivos. pp. 335-337.
4. J. BACHTLER & R. MICHIE (1993) señalan el cambio de tendencia de la política regional en la Comunidad Europea de ayudas individuales a empresas hacia medidas comunales y de infraestructura. pp. 724 y 725.
5. I.BEGG (1993) estudia la conveniencia o no de prestar el servicio en régimen de mercado. p.823.
6. R.J.GITTELL & A.KAUFMAN (1996) estudian la tendencia creciente de la industria de externalizar funciones de servicios cuestionando hasta qué punto es adecuada ante la mayor debilidad y las posibilidades de abaratar costes utilizando nuevas tecnologías. Los autores hablan de las tres áreas que una política de prestación de servicios debe cubrir: la asesoría en la valoración y planificación, la demostración tecnológica y de los desarrollos, y la educación y formación. pp.485-487.
7. A.ESPINA (1996) defiende para la creación de economías externas para las Pymes la labor de las Agencias de Desarrollo Regional en planificación e incentivación, la de las Sociedades de Garantía Recíproca en la financiación y la de los Centros de Innovación y Tecnología para asesoramiento técnico en sus distintas variantes dependientes de las necesidades industriales.