

# POLÍTICA INDUSTRIAL Y DESARROLLO LOCAL

**M. Teresa Costa Campi**  
*Universidad de Barcelona*

En este artículo se discute el contenido y alcance de la nueva política industrial. La tesis que se sostiene es que los cambios en los mecanismos de la competencia internacional han alterado, aparentemente de forma irreversible, las condiciones de eficiencia de la organización industrial y los criterios de intervención gubernamental. Las nuevas coordenadas de referencia se sitúan en la acción microeconómica y territorial. En este sentido las pautas que impone la dinámica de la competencia justifican, desde el análisis económico, la descentralización de la política industrial y el mayor protagonismo de las Administraciones Autonómicas.

*Palabras clave:* política industrial, descentralización.

## 1. JUSTIFICACIÓN DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

La política industrial ha sido considerada como una política económica ambigua, tanto en sus objetivos como instrumentos (Jacquemin, 1982). Audretsch (1992) señala que es difícil formular una definición precisa de la política industrial. Johnson (1984), por el contrario, la define como la «coordinación de actividades gubernamentales con el objetivo de incrementar la productividad y competitividad de la economía en su conjunto así como de las industrias específicas que la componen. Principalmente, la política industrial positiva supone la orientación hacia un fin, un pensamiento estratégico en la política económica pública». Para Porter (1990) la política industrial está plenamente justificada siempre y cuando el objetivo del Gobierno sea crear un entorno en el que las empresas puedan mejorar las ventajas competitivas de los sectores establecidos. En el mismo sentido Krugman (1992,a) defiende que «pese a los defectos que la política industrial tiene en la práctica, existen motivos teóricos que justifican su aplicación y algunos modelos económicos proporcionan un conjunto amplio de criterios para determinar las industrias que se pueden promocionar».

El debate sobre la política industrial surge ante la supuesta pérdida de eficiencia derivada de la intervención del gobierno en la asignación de los recursos. El principio optimizador del mercado se ha visto reforzado como consecuencia de la inadecuación entre el modelo de política industrial de intervención directa y los cambios en la regulación del sistema económico. Esta política industrial se basaba en la creencia de una asociación positiva entre tamaño empresarial y ventaja competitiva, en la certeza de las previsiones sobre la tendencia económica, en la definición de unos sectores prioritarios —lo que suponía considerar que los gobiernos disponían de mejor información que las empresas—, y en la necesidad de apoyar sectores y empresas en dificultades. Para ello se recurrió a medidas de protección y subvención a las empresas nacionales. Las consecuencias de la política industrial intervencionista (Jacquemin, 1982) fueron la acentuación de la crisis industrial, al potenciar sectores en declive, y, por consiguiente, el rechazo a toda acción gubernamental. El análisis teórico y empírico demuestra que una actuación selectiva para la mejora de tasas privadas de beneficios altera la estructura relativa de los precios de los factores en perjuicio de la competitividad y de la tasa social de beneficios.

Sin embargo, en rigor los términos del debate no estaban centrados en torno a la ineficiencia de la política industrial en general sino de un modelo específico de intervención. La literatura económica que defiende la intervención coincide en la necesidad de reformular los criterios tradicionales de la política industrial intervencionista.

La huida de la política industrial ha tenido, a su vez, costos relevantes en la competitividad y mantenimiento del sector manufacturero. El rechazo radical, auspiciado desde los ámbitos político y académico en Estados Unidos y Gran Bretaña, principalmente, ha facilitado el proceso de desindustrialización padecido por ambas economías (Gibbs, 1989). Estudios recientes demuestran la necesidad de recuperar la pérdida de competitividad de sus industrias por medio de una política industrial capaz de impulsar simultáneamente el desarrollo del mercado y el crecimiento de la productividad de las empresas manufactureras (Audretsch, 1989; Dertouzos, M.; Lester, R. y Solow, R., 1989; Thompson, G., 1989).

En este sentido la nueva política industrial o de mercado, a diferencia del dirigismo de la política intervencionista, pretende impulsar la competencia y facilitar a las empresas un clima económico y social favorable que incida positivamente en su productividad y posicionamiento en los mercados internacionales (Jacquemin, 1982). De la relación establecida entre política industrial y competitividad se infiere que los cambios habidos en los mecanismos que regulan la competencia —y en consecuencia en la competitividad— afectan directamente a los principios sobre los que se apoya el concepto y ámbito de aplicación de la política industrial.

## 2. POLÍTICA INDUSTRIAL DE FOMENTO DE LAS ECONOMÍAS EXTERNAS EN EL TERRITORIO

El proceso de globalización de los mercados y los cambios de las condiciones competitivas comportan, en especial en determinadas actividades, un

aumento de la importancia de las economías externas locales en la eficacia productiva y organizativa de las empresas. Los estudios realizados sobre las nuevas formas de organización industrial conducen hacia la necesidad de adoptar categorías que integren en el territorio las economías de la producción y de formación de la mano de obra (Porter, 1990; Krugman, 1992a). En otros términos, esto supone que el entorno incide decisivamente en la competitividad de las empresas frente al enfoque convencional de la teoría y de la política económica. El uso del término entorno cabe asociarlo al ámbito local o regional, es decir al territorio en el que existe una tendencia a la concentración de grupos de industrias. Como señala Krugman (1992,a) la concentración geográfica se produce a lo largo de un determinado período histórico en una localidad particular siendo la «evidencia más convincente de la magnitud de las externalidades en la economías reales».

Las economías externas, asociadas al tamaño de mercado, determinan que las empresas, en presencia de economías externas, alcanzan un nivel óptimo de eficiencia si recurren al mercado para obtener aquellos suministros y servicios que en caso de fabricación interna afectaría de forma negativa a la tasa de beneficios.

La aceptación del principio de coexistencia entre rendimientos crecientes y competencia tiene efectos relevantes en la organización empresarial y en la política industrial. Si los costes de transacción son inferiores a los de producción, las empresas optarán por estructuras organizativas flexibles frente al modelo verticalmente integrado. Esto implica como señala R. Coase (1937) «descubrir quien es la persona con la que se desea operar, informar a las personas con las que se desee comercializar, en qué condiciones efectuar negociaciones» y desarrollar la gestión — formal o informal — de la cooperación. Todo ello supone que el sistema de precios opera sin costes y que la expansión del mercado induce un proceso de especialización y cooperación empresarial.

Desde la perspectiva de la acción gubernamental se trata de crear un entorno industrial robusto que permita establecer relaciones de transacción a costes inferiores que en el caso de coordinación interna. Dos consideraciones deben hacerse acerca de la nueva política industrial. Primero, las economías externas, o lo que es igual los efectos del tamaño de mercado, no se materializan a nivel nacional sino regional o local (Krugman, 1992,a) y por consiguiente sólo caben actuaciones eficaces dentro de ese ámbito. En segundo lugar, la intervención en favor de las economías externas permite identificar las tasas social y privada de beneficios.

En la medida en que las economías externas son, fundamentalmente, internas a la industria generan procesos de localización entre empresas con actividades distintas y complementarias, que en su conjunto forman un mismo proceso productivo y dan lugar a una especialización industrial territorial, en el sentido definido por Marshall y desarrollado por la literatura económica reciente. Se configuran sistemas industriales locales en torno a una actividad industrial, que, en el caso de abarcar todas las actividades conexas y de apoyo forman sectores verticalmente integrados. Estos agrupamientos empresariales son el campo de actuación de la política industrial de fomento de las externalidades positivas locales (Becattini, 1979; Porter, 1990; Krugman, 1992a,b).

La existencia de economías externas en un territorio supone abundancia de trabajo especializado y de un mercado laboral autocontenido —que implica una menor fluctuación salarial y demandas de trabajo correlacionadas negativamente—, disponibilidad de todos los factores y servicios específicos —comercializables y no comercializables— de una industria y total fluidez de la información entre los agentes que integran el sistema industrial del territorio y, en consecuencia, la creación de un proceso de ósmosis tecnológica.

Las economías externas constituyen un factor de atracción de la localización industrial e impulsan, a su vez, un modelo organizativo de la industria basado, simultáneamente en relaciones de cooperación y competencia. El proceso de especialización y complementariedad, la inexistencia de asimetrías informativas e imposibilidad de que una empresa se apropie internamente de los beneficios de las innovaciones crean un entorno —sociocultural, económico y tecnológico— favorable al mercado. En la medida en que los costes de transacción no son significativos, las empresas tienden a desarrollar relaciones externas y, en consecuencia, sus resultados no dependen, únicamente de sus propias decisiones sino que están interrelacionados con todo el entorno (Longhi, Quéré, 1993). En términos de Porter (1990), las economías externas determinan la ventaja competitiva de las empresas y del territorio en el que se localizan.

La posibilidad de adoptar estructuras empresariales flexibles permite afrontar los constantes cambios de la demanda y evitan tener que afrontar los costes ocasionados por los excedentes de producción, en la medida en que el proceso de fabricación se realiza en función de las necesidades formuladas por los usuarios en el mercado. En este modelo organizativo la ventaja competitiva es un circuito en el que participan los factores disponibles y proveedores del mercado local o regional. Los resultados obtenidos por las empresas y sistemas productivos de organización flexible han permitido demostrar que las economías externas explican la mayor capacidad de innovación y eficiencia alcanzadas frente a la competencia. (Porter, 1990; Costa Campi, 1992; Costa Campi *et alia*, 1993; Myro, 1993a,b).

Por último, la evidencia de que el territorio —como aglutinador de economías externas— afecta a la ventaja competitiva y, en consecuencia, al desarrollo económico, ha llevado a la Comisión de las Comunidades Europeas a defender una política industrial que tiene como objetivos fortalecer el entorno competitivo, mejorar la oferta de capital humano y reforzar la cohesión social. El nuevo enfoque comunitario atiende a las externalidades de las empresas y de la industria en cuanto dinamizadoras de la eficacia productiva y de la competencia (Comisión de las Comunidades Europeas, 1990). Este cambio en el ámbito de actuación comporta, a su vez, variaciones institucionales en la toma de decisiones y en su transmisión. Se defiende un enfoque horizontal, desburocratizado y participativo. La intervención de los agentes receptores en el nacimiento y desarrollo de objetivos e instrumentos de actuación conlleva una relación institucional horizontal frente a la transmisión jerárquica de las decisiones, propia de la política industrial que alterando la regulación del mercado optaba por escoger ganadores («to pick winners»).

La relevancia del ámbito territorial en el proceso de cohesión y reforzamiento de la competitividad ha dado lugar al reconocimiento, por parte de la Comi-



sión, de las regiones como nuevos interlocutores institucionales capaces de cooperar a nivel internacional. Ello supone un juego estratégico entre diversos sujetos administrativos portadores de intereses diferentes (A. Bianchi, 1993). En suma, los cambios en la competencia internacional y el reconocimiento de la importancia de las economías externas en las condiciones de eficacia y eficiencia de las empresas afectan al contenido de la Política Industrial y al modelo institucional. La intervención gubernamental sólo puede contemplarse a través de las instituciones regionales, en el caso español de las Comunidades Autónomas o entes locales. La necesidad de aproximación a la deficiencias del entorno y su diversidad entre los diferentes sistemas industriales territoriales hace ineficaz la intervención centralizada. La realización de una política industrial por parte de gobiernos regionales es una condición necesaria pero no suficiente. Una política industrial de fomento de las economías externas exige, junto con la descentralización competencial, actuar de acuerdo con el enfoque analítico que justifica la existencia de dichos efectos externos.

### 3. OBJETIVOS E INSTRUMENTOS

Existe unanimidad en que la política industrial persigue aumentar la competitividad e internacionalización de la industria. El alcance de dichos objetivos eleva la renta de una economía, esto es, incide positivamente en el crecimiento económico. La mejora de la competitividad y de la internacionalización supone avanzar en los niveles de productividad y de cuota de mercado en relación a las economías —o mejor empresas— competidoras. La realización de estos objetivos, desde el enfoque defendido, exige que la intervención de los gobiernos se dirija a aquellas actividades en las que la tasa social de beneficios excede a la privada. Es decir se trata de aumentar la competitividad de este tipo de industrias fomentando exclusivamente los efectos externos, ya que al ser aprovechados por otras actividades se producen economías de escala (Krugman 1992a; Myro 1993a,b).

Estas actuaciones cabe definir las en relación a un territorio y a un conjunto de actividades correlacionadas. La delimitación territorial y productiva de la acción de gobierno se justifica por tres motivos. En primer lugar las economías externas son, fundamentalmente, internas a una industria. Los mercados de trabajo conjunto, formados por una oferta y demanda de trabajo especializado, la dimensión del mercado de aprovisionamiento —componentes, tecnología y servicios— y la fluidez de la información son los tres grandes grupos de economías externas que se configuran dentro de una industria, y que definen los campos de actuación de la política industrial. De ahí que se afirme que el tamaño del mercado local o regional está asociado a la existencia de economías externas. El fomento de los efectos externos implica aumentar el tamaño del mercado local o regional, y por tanto la ventaja competitiva del aparato productivo, en la medida en que se crean las condiciones adecuadas para aumentar la oferta y demanda de las actividades correlacionadas.

En segundo lugar, la medición de las fuentes del crecimiento económico demuestran que el incremento de la productividad de una rama de actividad se explica por los aumentos habidos en las ramas productivas complementa-

rias. (Suárez, 1992). El efecto multiplicador sobre toda la industria es mayor cuando la acción gubernamental se dirige a actividades correlacionadas.

La política industrial de fomento de las economías externas supone que un territorio tiene actividades industriales capaces de generar efectos externos. De ahí que, en tercer lugar, la acción gubernamental tiene que tener en cuenta cada realidad local y aprovechar los recursos productivos existentes. Potenciar actividades nuevas no correlacionadas con la industria local crea efecto despilfarro y puede llevar a la desaparición de las actividades industriales existentes. La política industrial debe reforzar la ventaja competitiva de una industria ya existente. Toda actividad en crecimiento registra una progresiva especialización y complejidad de su proceso productivo que supone la incorporación de componentes y técnicas de fabricación innovadoras. La clasificación de sectores en innovadores y maduros no es relevante a la hora de definir estrategias competitivas. De ahí que el crecimiento industrial de una economía no dependa tanto del apoyo público de actividades avanzadas sino de la creación de los factores adecuados para que las industrias existentes sean innovadoras en el mercado internacional. Señala Porter (1990) que «las naciones obtienen ventajas por las diferencias no por las similitudes» ya que la utilización eficiente de los recursos locales (especialización de la mano de obra, abundancia de proveedores, dimensión de la demanda, difusión de las técnicas de producción y gestión empresarial de una determinada actividad, facilidad de entrada y salida del mercado) es esencial en la ventaja competitiva de una industria. El fomento de las economías externas favorece, por consiguiente, la formación o consolidación de «agrupamientos» de actividades complementarias.

La creación de condiciones que favorezcan a los proveedores locales ofrece una ventaja más sólida que depender de proveedores foráneos (Porter, 1990). La formación de agrupamientos —familia de productos o, en términos más rigurosos de sectores verticalmente integrados— evita la aparición de procesos de internacionalización perversos. La internacionalización de una industria debe ser interpretada como una mejora de su ventaja competitiva en el mercado internacional y no como la simple presencia de empresas de capital exterior y la desaparición de derechos aduaneros. Si el gobierno asocia la internacionalización únicamente a estos aspectos existe una elevada probabilidad de desaparición de la industria local, cuando ésta no es líder en el mercado internacional. Este proceso se produce si las empresas obtienen los suministros en los mercados exteriores de aquellos insumos con mayor valor añadido, dado que el mercado local es incapaz de suministrar los factores cruciales. La opción elegida lleva a las empresas a competir en costes en productos intensos en factor trabajo. Por el contrario, las actuaciones gubernamentales para reforzar los factores externos, que dinamicen actividades complementarias y aumenten el tamaño de mercado de una industria existente, incidirán favorablemente sobre la ventaja competitiva y su internacionalización en condiciones agresivas frente a la competencia.

En consecuencia, la política industrial de fomento de las economías externas no puede ser planteada de forma genérica ya que sus efectos no son significativos. La acción de gobierno se dirigirá a crear los factores de producción necesarios para las actividades específicas de un determinado territorio. El nuevo esquema de la política industrial comporta considerar:

a) que la estructuración del tejido industrial, la adopción de nuevos sistemas de gestión y la mejora de la competitividad requieren de la existencia de sectores verticalmente integrados formados por un conjunto de empresas con actividades complementarias.

b) la innovación y desarrollo tecnológico como resultado de un proceso diferenciado para cada actividad con efectos externos de aprovechamiento colectivo.

c) instrumentos dirigidos a fomentar la rivalidad y competitividad del sistema productivo territorial y no de las empresas de forma individual.

d) el protagonismo de los agentes receptores en la toma de decisiones.

Ello supone desarrollar programas de naturaleza mixta que combinen actuaciones horizontales y sectoriales, exclusivamente referidas —al menos estas últimas— a un sistema industrial territorial. La política de carácter horizontal interviene en apoyo de la cooperación entre empresas, difusión de «know how» empresarial, penetración en los mercados internacionales, fomento de la cooperación, desarrollo de la oferta de servicios reales generales y de las infraestructuras para la producción. Las actuaciones sectoriales consisten en difundir las nuevas tecnologías específicas de la industria del territorio, apoyo externo a la investigación propia de las actividades del sector dominante, servicios reales especializados y formación específica de mano de obra.

La articulación entre instrumentos horizontales y sectoriales a nivel regional o local se justifica en la medida en que el sistema productivo del territorio está vinculado a una familia de productos con una trayectoria tecnológica concreta. Ésta implica configurar la política tecnológica entorno a los sectores existentes buscando su proyección y desarrollo en las líneas con mayor potencial y complementariedad.

El desarrollo de la política industrial requiere no sólo su descentralización sino también la participación en el diseño del programa y en la orientación de las medidas de los empresarios afectados y de las instituciones locales de investigación y formación (Costa y Callejón, 1992; Costa et alia, 1993; Mas et alia, 1991; Nomisma, 1991). Este concurso es decisivo para la eficacia de la intervención y «constituye una garantía de que la política industrial no actúa en contra de la competencia de los mercados» (Myro, 1993a). La cooperación en el diseño de objetivos e instrumentos entre gobiernos regionales, empresas y centros de investigación y formación locales supone un nuevo modelo organizativo acorde con los criterios de descentralización económica e institucional. (Ver gráfico 1).

Los fundamentos analíticos expuestos justifican la creación de agencias o institutos tecnológicos locales que de acuerdo con unos objetivos generales a medio y largo plazo de política industrial actúen en los agrupamientos empresariales con actividades correlacionadas. Las experiencias habidas aconsejan que estas instituciones locales, de carácter «non profit» se creen a partir de asociaciones sectoriales de empresas vinculadas a un territorio, con personalidad jurídica propia y con el objetivo de apoyar la investigación y el desa-



rollo de la trayectoria tecnológica, —definida por el sector verticalmente integrado—, la formación específica de capital humano, ofrecer información, dinamizar los servicios avanzados especializados e impulsar —y en su caso gestionar— las infraestructuras precisas para la industria. Dichos centros dependerán y contarán con el apoyo financiero e institucional de los gobiernos autonómicos. Este sistema organizativo sólo es viable en el marco de una administración autonómica capaz de desarrollar sus actuaciones en localidades concretas de su espacio geográfico (Mas et alia, 1991).

#### 4. LA POLÍTICA INDUSTRIAL AUTONÓMICA. LOS CASOS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA Y PAÍS VASCO

Los dos casos escogidos han diseñado una política industrial coherente con el enfoque defendido en este artículo. La Comunidad Autónoma Valenciana realiza su política industrial, fundamentalmente, a través del IMPIVA (Mas, et alia, 1991; Costa, 1991; Rico, 1992). Cuatro son las características que definen su actuación:

1. Fomento de la innovación y diversificación del tejido industrial.
2. Apoyo a la pequeña y mediana empresa.
3. Fomento de los servicios avanzados atendiendo a las demandas reales y potenciales específicas de las empresas locales.
4. Organización descentralizada, tanto desde la perspectiva funcional como sectorial, ello supone actuar a la vez en los ámbitos microeconómico y microterritorial.

El IMPIVA ha descentralizado sus actuaciones en una red territorial que coordina y apoya diferentes organismos. En este sentido cabe destacar la creación de institutos tecnológicos sectoriales, localizados en áreas especializadas en una actividad industrial —sistemas productivos locales—, con una oferta flexible de servicios e información tecnológica suministrada a las empresas asociadas. Estas instituciones se articulan con las Cámaras de Comercio y asociaciones empresariales y profesionales locales, consiguiendo una organización compleja que funciona como un «sistema interactivo» (Más, et alia, 1991).

Las líneas de actuación son fundamentalmente:

1. Información, sobre organización empresarial, mercados, normativas técnicas, organización de bases de datos y publicaciones.
2. Formación genérica de capital humano y apoyo a la formación específica.
3. Desarrollo tecnológico, a través de asesoramiento, servicios de aprendizaje de nuevas tecnologías, subvenciones y realización de proyectos I + D por parte de los institutos tecnológicos.
4. Innovación empresarial, mediante el apoyo a la gestión estratégica de las empresas.



5. Mejora del producto, a través del apoyo de los institutos tecnológicos, de subvenciones, de información y apoyo institucional.

6. Por último, se fomenta la cooperación entre empresas con estudios de viabilidad, ejecución de los proyectos y reuniones internacionales.

Si se retoman las consideraciones realizadas, es factible valorar la actuación del IMPIVA a través de los supuestos teóricos y de las evidencias empíricas referentes a los cambios en la organización industrial y la competitividad. En este sentido, la actuación de la Comunidad Autónoma Valenciana en materia industrial actúa en el entorno reduciendo los costes de transacción (ex-ante y ex-post) y fomentando las relaciones interempresariales. A su vez, la concepción de industria robusta se asocia a la mejora del tejido industrial existente, adoptando los criterios defendidos por la Comisión de las Comunidades respecto a la inconsistencia de las actuaciones que parten de una diferenciación entre sectores tradicionales y avanzados y a la necesidad de «abrir oportunidades de mercado sin tener que sacrificar las ventajas específicas locales» (Comisión de las Comunidades, 1990).

En el caso del País Vasco la política industrial está sometida a un proceso de transformación en su contenido y marco institucional. El programa de competitividad, recogido en el Marco de Actuación 1991-1995, deberá ser el eje de la nueva política industrial vasca. El diseño y contenido del programa ha sido realizado por Porter para la Comunidad Autónoma vasca. Por consiguiente, en principio los fundamentos de la acción gubernamental atienden al concepto de agrupación (cluster) territorial de empresas con actividades relacionadas y a la existencia de economías externas (Alvarado, 1993). El nuevo enfoque que se defiende en el Informe 1993, que recoge el referido Marco de Actuación, pretende reducir el excesivo protagonismo de la política asistencial, acabar con la descoordinación institucional y, en definitiva, hacer realmente una política industrial y no una continua transferencia de rentas a empresas con problemas (Landeta, 1994). A pesar de que se mantiene un abanico de actuaciones todavía demasiado amplio, de difícil articulación en su contenido y gestión, el Programa de Competitividad supone adoptar unos criterios más solventes en relación a los mecanismos que determinan la competitividad y a la Política Industrial.

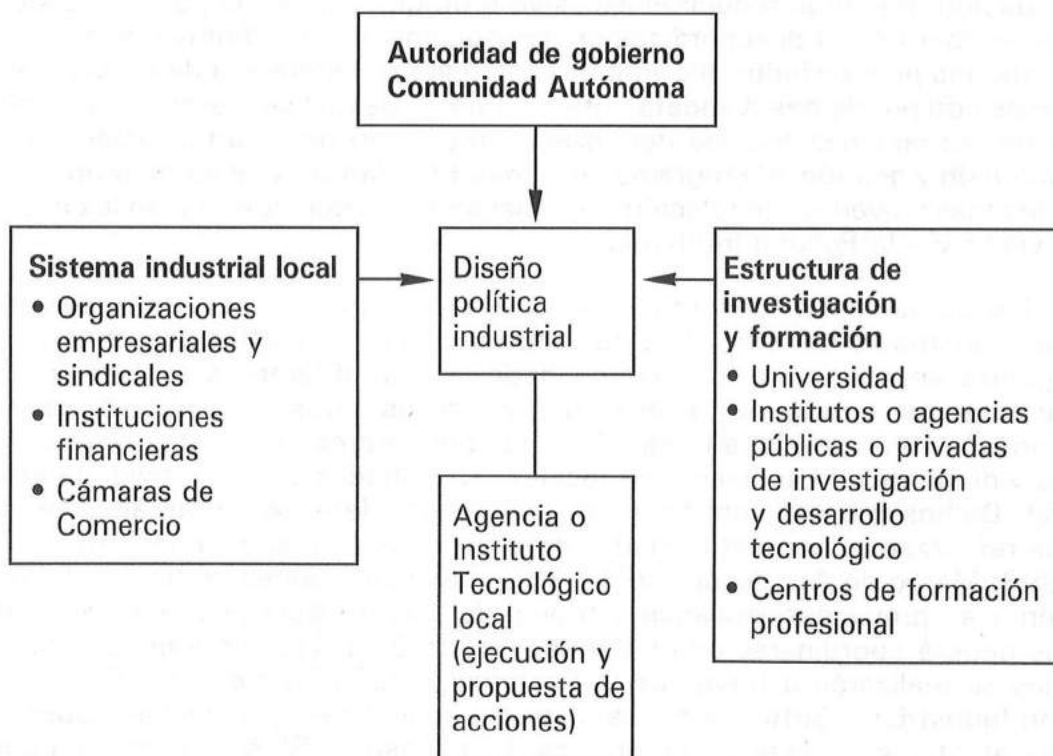
Las actuaciones horizontales se articulan con cada uno de los nueve grupos industriales identificados, de modo que toda la acción de gobierno se organiza en relación a las externalidades de las diferentes funciones productivas que configuran dichos agrupamientos industriales. Cada agrupamiento tiene un grupo de trabajo formado por empresarios, gobierno autónomo y dirigentes de asociaciones locales relacionadas con la actividad industrial. Dichos grupos identifican los problemas, determinan las alternativas que refuerzan la competitividad y definen las acciones a tomar (Alvarado, 1993; Marco de Actuación 1991-1995). Las actuaciones verticales del Gobierno se prevé desarrollarlas a través del Centro para la Competitividad, que deberá coordinarse con los grupos de trabajo. Los programas horizontales se realizarán a través de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial —SPRI— y de las distintas sociedades y agencias responsables efectivas de diversos programas. En el caso de SPRI se proponen con-

centrar todas las acciones de soporte e infraestructuras al Servicio de la Promoción Económica.

El objetivo del Gobierno Vasco es poner en funcionamiento «una actuación combinada de tipo matricial» (Marco de Actuación 1991-1995) en la que el Centro para la Competitividad de carácter público-privado se perfila como el máximo organismo —no burocrático— en la formulación de la política industrial. La acción ejecutora parece abierta a soluciones asimétricas. Las sociedades públicas son las agencias ejecutivas de las políticas diseñadas por el Centro de Competitividad, si bien se plantea que en éstas participen instituciones públicas locales, parapúblicas, mixtas y privadas.

El carácter todavía fundamentalmente programático de la nueva política industrial vasca limita su análisis y, aún más, su valoración. Cabe destacar la adopción de una aproximación conceptual fundamentada en la incidencia de las economías externas, en la ventaja competitiva y en el desarrollo de una política industrial de mercado. Sin embargo, el complejo y asimétrico modelo institucional esbozado puede presentar problemas de eficacia en el desarrollo de los programas al intentar integrar las sociedades públicas, creadas dentro de un modelo de política económica y gestión pública diferentes de la que se propone, con los nuevos organismos mixtos y las instituciones privadas. El reto de la política industrial vasca ha pasado del ámbito económico al del modelo de gestión pública.

**Gráfico 1**  
**DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL**



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, C. (1993): «Lógica y contenido de la política industrial vasca», *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XLVIII, n.º 149, agosto, pp. 221-243.
- Audretsch, D. (1989): *The Market and the State: Government Policies towards Business in Europe. Japan and the U.S.*, New York University Press, New York.
- Audretsch, D. (1992): «La política industrial: algunos ejemplos internacionales» en Carmela Martín ed., *Política industrial, Teoría y práctica*. Economistas Libros, Madrid.
- Becattini, G. (1979): «Del settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull'unità di indagine del economia industriale». *Rivista di Economia e Politica Industriale*, n.º 1 (traducido al catalán en *Revista Económica de Catalunya* n.º 1).
- Barceló, M. (1992): «Innovación tecnológica en los sistemas productivos locales», *Economía Industrial*, n.º 286, pp. 75-87.
- Bianchi, A. (1993): «Strategie e valutazione degli interventi di politica industriale a livello locale», *Economia e Politica Industriale*, n.º 77, pp. 197-204.
- Coase, R. (1937): «The Nature of the Firm» *Económica*, noviembre, pp. 386-405 (traducción castellana «La naturaleza de la empresa», *ICE* 557, pp. 67-76).
- Costa Campi, M. T. (1992): «Cambios en la organización industrial: cooperación local y competitividad internacional. Panorama general», *Economía Industrial*, n.º 286, pp. 19-36.
- Costa Campi, M. T. (1992): «Una política industrial necesaria», *Estabilidad macroeconómica y crecimiento en un contexto de apertura externa: la política económica española en los años 90*, Círculo de Empresarios, diciembre, Madrid.
- Costa Campi, M. T. (1991): «La política industrial en España», *La política económica española en la unión económica y monetaria europea*, Círculo de Empresarios, diciembre, Madrid.
- Costa, M. T. y Callejón, M. (1992): *La cooperación entre empresas: una nueva estrategia competitiva*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Madrid.
- Costa Campi, M. T. et alia (1993): *EXCEL. Cooperación entre empresas y sistemas productivos locales*, IMPI, Centro de Estudios de Planificación, Madrid.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1990): *La política industrial en un entorno abierto y competitivo. Orientaciones para un enfoque comunitario*, Bruselas.
- Dertouzos, M.; Lester, R. y Solow, R. (1989): *Made in América*, MIT, Cambridge, Mass.



- Gibbs, D. (Ed.) (1989): *Government Policy and Industrial Change*, Routledge, London and New York.
- Itoh, M.; Kiyono, K.; Okuno Fujiwara, M.; Suzumura, K. (1991): *Economic Analysis of Industrial Policy*, Academic Press, Inc.
- Jacquemin, A. (1982): *Economía Industrial*, Hispano Europea, Barcelona.
- Johnson, C. (1984): «The idea of Industrial Policy» en Johnson, C. (Ed.), *The Industrial Policy Debate*, Institute for Contemporary Studies. San Francisco.
- Krugman, P. (1992a): «Motivos y dificultades en la política industrial», en Carmela Martín (Ed.), *Política Industrial, Teoría y Práctica*. Economistas Libros, Madrid.
- Krugman, P. (1992b): *Geografía y Comercio*, Antonio Bosch Editor, Barcelona.
- Landeta, J. C. (1994/2): «La política industrial autónoma en el País Vasco», *Situación*, pp. 21-46.
- Longui, C.; Quéré, M. (1993): «Systèmes de production et d'innovation, et dynamique des territoires», *Revue Economique*, n.º 4, julio, pp. 713-724.
- Marco de Actuación 1991-1993, Política Industrial, Informe 1993, Gobierno Vasco.
- Mas, F.; Rico, A. y Mafe, J. (1991): «Política industrial y modelos de organización», *Economía Industrial*, n.º 276, pp. 61-72.
- Myro, R. (1993a): «La política industrial activa», *VIII Jornadas de Alicante sobre Economía Española*, ponencia, Alicante 20-22 de octubre, Mimeo.
- Myro, R. (1993b): «Competitividad y política industrial en España», *Economía Industrial*, n.º 292, pp. 73-86.
- Nomisma (1991): *Strategie e valutazione nella politica industriale*, Ricerca Nomisma-Enea, Franco Angelli, Milán.
- Porter, M. (1990): *The competitive advantage of nations*. Free Press New York (traducción castellana, *La ventaja competitiva de las naciones*, Ed. Plaza Janés, Espluges de Llobregat, Barcelona, 1991).
- Rico, A. (1992): «Política industrial, servicios y regiones», *Economía Industrial*, n.º 286, pp. 123-135.
- Suárez Bernaldo de Quirós, F. (1992): «Economías de escala, poder de mercado y externalidades: Medición de las fuentes del crecimiento español», *Investigaciones Económicas*, segunda época, vol. XVI, n.º 2, septiembre.
- Trullén, J. (1992): «Eficacia productiva y cooperación entre empresas locales. La aproximación desde la teoría marshalliana del distrito industrial», *Economía Industrial*, n.º 286, pp. 37-47.
- Thompson, G. (Ed.) (1989): *Industrial Policy. USA and UK Debates*, Routledge, London and New York.

### ABSTRACT

In this article the content and scope of the new industrial policy is discussed. The thesis argued is that the changes in the mechanisms of international competition have, altered, in an apparently irreversible way, the conditions of efficiency for industrial organization and the criteria for governmental intervention. The new points of reference lie in the field of microeconomic and territorial undertakings. To this effect, the guidelines imposed by the competition dynamic, justify, from the economic analysis, the decentralization of economic policy and a greater role for regional government.

*Key words:* industrial policy, decentralization.