

Propuesta  
sobre política

IN\*  
DUS  
TRIAL

ehbildu



## Diagnóstico y orientación

Momento económico .....	04
Situación de la economía vasca y balance de gestión .....	05
Modelo de desarrollo y política económica .....	11

## Bases programáticas para el impulso de la industria

Apostar por una política industrial proactiva .....	14
Mejorar el posicionamiento de las medianas y grandes empresas .....	15
Mejorar el posicionamiento de las pequeñas y medianas empresas .....	17
Mejorar y mantener los centros de decisión y la responsabilidad con el territorio .....	18
Afrontar el reto de la descarbonización de la industria vasca .....	19
Articular un Marco Vasco de Relaciones Laborales .....	20
Modelo Vasco de Empresa .....	20
Apostar decididamente por la innovación y la tecnología.....	23
Definir la estrategia tecnológica a medio y largo plazo .....	23
Reforzar nuestro sistema financiero.....	25
Desarrollo de instrumentos de intervención pública .....	25
Incentivar determinados usos de los ahorros privados .....	26

# Diagnóstico y orientación

En las siguientes líneas se pretende ofrecer una serie de apuntes sobre la promoción del tejido productivo vasco y la mejora de su posicionamiento estratégico. Se centra, por tanto, en lo que comúnmente suele denominarse política industrial. El objetivo es estimular un debate sobre las orientaciones de política económica en esta materia, con el afán de aportar elementos para un ensanchamiento y reorientación de la visión y de los márgenes de actuación desde lo público.

## Momento económico

Es necesario leer bien el momento económico, porque creemos que en los últimos años no se ha sabido hacerlo. No se ha sabido leer el momento económico en el que nos encontrábamos y nos hemos dejado arrastrar por la corriente, la corriente neoliberal.

No se ha sabido leer el momento económico en el que nos encontrábamos y ha habido una apuesta por el fomento de grandes infraestructuras sin un adecuado análisis de su rendimiento social y económico. El resultado positivo coste-beneficio de algunas grandes infraestructuras ha sido negado desde el ámbito académico y profesional y el de otras está en entredicho (el Tren de Alta Velocidad, la Variante Sur Ferroviaria) y seguimos en la misma senda (Guggenheim Urdaibai, subfluvial) en un contexto económico donde las necesidades de inversión y gasto público para acometer las diversas transiciones y adecuar nuestras estructuras sociales a la nueva era van a ser muy elevadas. En esta situación, las administraciones públicas deben repensar las prioridades de actuación y la asignación de recursos sobre los principios del desarrollo humano sostenible, con un planteamiento agresivo.

Francia ha aplicado esta misma lógica a la hora de retrasar la adaptación a la alta velocidad del tramo Burdeos-Hendaia a 2040: ahora no es prioritario; es decir, hay otras prioridades. En una sociedad y economía digital no se van a mover tanto las personas como los datos, la Y vasca no va a transportar mercancías y la conexión con Francia y la meseta se ha retrasado sine die. Además, no responde más que a una pequeña parte de las necesidades de movilidad de pasajeros, ya que más del 90 % es de carácter provincial o intercomarcal. Nos parecen suficientes elementos para aplicar aquí la misma lógica de actuación: hay otras prioridades.

No se puede seguir como si nada hubiera pasado, simplemente porque hay muchas cosas que están cambiando: avanzamos a una velocidad vertiginosa hacia una economía digital, un contexto de crisis climática y una economía descarbonizada. Quien en 2024 no es capaz de reevaluar las inversiones de un modelo de desarrollo que ya estamos dejando atrás, o bien no se ha hecho una mínima idea de la complejidad del momento, o bien se siente incapaz de afrontar esta gran transformación. La apuesta por el subfluvial de Lamiako es otro ejemplo evidente. Mientras París plantea acometer una reconversión urbanística para adaptar la ciudad al cambio climático, apostando por un cambio de paradigma en movilidad (fomentar vehículos no motorizados, liberar espacio para peatones, sacar los vehículos motorizados del centro de la ciudad) y la renaturalización del espacio urbano, la Diputación de Bizkaia plantea la construcción del subfluvial en Getxo asumiendo un aumento del tráfico de vehículos motorizados en la zona del orden del 30 %. Esto es simple y llanamente ir en dirección contraria al signo de los tiempos.

Por último, no hemos sabido leer el momento económico en el que nos encontrábamos y no nos hemos

preparado para acometer la transición energética: En mayo de 2021 se aprueba la Ley de Cambio Climático y Transición Energética de España que impide cualquier nueva exploración de yacimientos fósiles en suelo estatal. Hasta esa misma fecha el Gobierno Vasco sigue empeñado en explorar los pozos de gas de Subijana. Menos de tres años después los tres partidos hemos alcanzado un acuerdo para la desinversión de los activos públicos en el sector fósil que devendrá en la liquidación de Hidrocarburos de Euskadi.

En 2009 se aprueba por unanimidad un Proyecto No de Ley en el Parlamento Vasco instando al Gobierno Vasco a que redacte un nuevo Plan Territorial Sectorial (PTS) de la energía eólica. En 2024 no tenemos un PTS de las energías renovables aprobado, y ya se está tramitando más potencia, tanto en eólica como en fotovoltaica, que toda la que pretende ordenar el PTS en tramitación para los siguientes 20 años. Tenemos una situación de bloqueo en el ámbito de las energías renovables. No hemos sabido leer el momento económico y la transición energética que ya se estaba produciendo.

## Situación de la economía vasca y balance de gestión

¿Cuál es la situación de la economía vasca? El análisis sobre la situación de la economía vasca no es catastrófico, ni mucho menos. Pero mucho nos tememos que se fuerza un análisis autocomplaciente que impide analizar con detenimiento lo que está ocurriendo en el hipocentro del terreno económico vasco.

Como siempre hay debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que hay que saber identificar. En la siguiente tabla apuntamos algunas de ellas:

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasez de empresas de fabricación de productos propios para consumo final (tractoras) y como consecuencia, poco desarrollo de I+D de producto.</li> <li>• Peso relativo alto de microempresas y empresas pequeñas en nuestro tejido industrial.</li> <li>• Pocas empresas en sectores de tecnología punta (automática, robótica, telecomunicaciones...).</li> <li>• Insuficiente presencia internacional de las empresas de tamaño pequeño y posicionamiento débil en general en países emergentes nuevos.</li> <li>• Escasa integración de las personas en la gestión de los proyectos de empresa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productividad superior a la media europea.</li> <li>• Red de centros tecnológicos con un nivel de desarrollo aceptable.</li> <li>• Oferta formativa cualificada.</li> <li>• Base importante en el país de empresas bien posicionadas en sus respectivos sectores.</li> <li>• Arraigada cultura industrial.</li> </ul>

AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de peso industrial: terciarización de la economía.</li> <li>• Pérdida de capacidad de decisión local.</li> <li>• Restructuración internacional de las cadenas de valor.</li> <li>• Cambios tecnológicos radicales.</li> <li>• Ciclos económicos irregulares (ajustes salariales –convulsión social por mayor precarización).</li> <li>• Desequilibrio en la oferta y demanda laboral.</li> <li>• Reforma laboral del 2012.</li> <li>• Pérdida de peso del primer sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de la economía social y del cooperativismo.</li> <li>• Desarrollo y coordinación de las empresas a nivel comarcal/sectorial.</li> <li>• Política industrial del siglo XXI.</li> <li>• Creación de fondos de inversión de país.</li> <li>• Atracción de inversión por ser entorno de potencial interés.</li> </ul>

Alejándonos de las evaluaciones simples en blanco y negro, lejos del pesimismo y de los espejismos, un análisis comparativo más profundo ayuda a determinar los vectores que deberían preocuparnos y servir para arrinconar autocomplacencias. A continuación, se recogen algunas características del tejido industrial de la C.A.V. en comparación con las regiones europeas (según datos de Eustat y de Eurostat basados en la clasificación NUTS-2):

- El PIB per cápita en Paridad de Poder Adquisitivo se ha incrementado en un 12,94 % desde 30.900 € a 34.900 € desde el año 2010 al año 2021. Dicho incremento se sitúa por debajo del incremento de la inflación (el IPC se incrementó en un 17 %). Entre las regiones europeas se produce una pérdida de 24 posiciones, pasando de la posición 47 a la posición 71.
- El peso de la industria y de los servicios ligados a la empresa (como las actividades profesionales, científicas, técnicas y auxiliares) se sitúa en torno a una horquilla de 32 y 36 % del valor añadido bruto entre los años 2000 y 2022. La industria manufacturera, no obstante, muestra una tendencia decreciente a lo largo de ese periodo, pasando de un 28,5 % en el año 2000 a un porcentaje del 22,2 % en el año 2022.
- El empleo industrial sobre el conjunto del empleo pierde casi 3 puntos entre el año 2008 y el año 2022, pasando de un porcentaje del 24 % al 21 %. Dentro del ranking de regiones europeas pierde 16 posiciones, pasando del puesto 66 al 82.
- La productividad aparente (medido como el PIB en términos de PPA generado por trabajador) se incrementa un 17 % (similar a la inflación medido por el IPC, y 9 puntos por encima del deflactor del PIB que aumentó un 8 % durante el periodo), pasando de 70.000 € a 81.900 €. En el ranking de regiones europeas se pierden 5 posiciones, pasando del puesto 38 al 43.
- En cuanto a la estructura industrial seis actividades abarcan el 82 % del valor añadido manufacturero de la CAV.: metalurgia y productos metálicos (27 %); energía eléctrica, gas, agua y saneamiento (14 %); fabricación de maquinaria y equipo (14 %); material de transporte (12 %); caucho, plásticos y otras no metálicas (9 %); y las industrias alimentarias y de bebidas (6 %). Atendiendo a la tipología del producto, la manufactura de la comunidad autonómica está concentrada en la producción de bienes intermedios y bienes de equipo, con una clara vocación exportadora. Esa especialización conlleva una mayor variabilidad en los índices de producción industrial a lo largo de los ciclos económicos en relación a los

bienes de consumo, debido a la dependencia de las decisiones de inversión.

- A partir del año 2000 hay un estancamiento en la exportación de nivel tecnológico medio-alto y alto. En el periodo 1990-1999 hubo una reducción paulatina y constante de las exportaciones de nivel tecnológico bajo y medio-bajo, desde un 63 % hasta un 45 %. Pero esa tendencia se truncó con el cambio de siglo hasta alcanzar un 55 % en 2013 y hoy por hoy nos movemos en una horquilla del 44-47 %. No se consigue superar el umbral del 56 % de exportaciones de nivel tecnológico alto y medio-alto. Además, las exportaciones de nivel tecnológico alto llevan desde el año 2005 sin superar el 3 %.
- El empleo porcentual en sectores intensivos en tecnología y conocimiento gana un punto. No obstante, en el ranking de regiones europeas se pierden 11 puestos, pasando de la posición 73 a la posición 84.
- Una de las palancas más importantes para mejorar la productividad y generar mayor valor añadido, es la innovación. Referente al esfuerzo realizado en Investigación y Desarrollo, a partir del año 2010 el gasto en I+D se ha movido en una horquilla de 1,7 y 2,1 del PIB. Se debe señalar que entre los años 2012 y 2017 se ha vivido una reducción constante en el gasto en I+D, incluso en términos nominales. El gasto en el año 2021 ha sido de 1.647 millones de euros, un 2,11 % del PIB de la CAV. Nos situamos, por tanto, lejos de las regiones europeas más punteras. Hay 42 regiones que invierten más del 3 % del PIB y 19 regiones que invierten más del 4 % del PIB. La CAV se sitúa en la posición nº 71.
- Atendiendo al Regional Innovation Scoreboard (RIS), la CAV se califica como una región innovadora fuerte (rango del índice en ese grupo: 100-125, donde 100 es el índice medio de Europa-27). Dentro de este rango ha solido oscilar entre los subgrupos inferior y medio. El último dato disponible la sitúa, por un estrecho margen, con 109,77 puntos, en el subgrupo medio (el subgrupo medio va desde el índice 108,3 a 116,7).
- Mirando al detalle se constatan varios hechos: en el ranking de las 239 regiones europeas contempladas, desde el año 2016 la CAV se ha movido entre las posiciones 67 y 87, es decir, principalmente entre los tramos intermedios, y sin una clara tendencia hacia la mejora. Además, entre los 21 indicadores medidos, la CAV sólo se posiciona entre las primeras 50 regiones en cinco de ellos (Población con educación terciaria; Ventas de innovaciones nuevas para el mercado y nuevas para la empresa; Gastos en I+D sector empresarial; Empleo actividades intensivas en conocimiento; y Aprendizaje permanente). Los peores puestos (posiciones entre 172 y 133 para el caso de la CAV) se alcanzan en los siguientes conceptos: innovadores de procesos empresariales; innovadores de procesos de productos; empleo en PYME innovadoras; aplicaciones de diseño; gasto en innovación no I+D; gasto en I+D del sector público. Por lo tanto, cabe señalar que nos situamos en el grupo de las innovadoras fuertes por los pelos, y que presentamos deficiencias en los ámbitos de la innovación aplicada en la empresa y del esfuerzo público.
- El esfuerzo del sector público es claramente deficiente. Si observamos el gasto de I+D destinado por la administración, según datos del Eurostat de los últimos 8 años, la CAV se sitúa en la posición 121, con un gasto público de 0,15 % del PIB. De hecho, hay 35 regiones que destinan el triple.
- Lo anterior tiene reflejo en el gasto en I+D ejecutado por la educación superior, con un 0,39 % del PIB, nos posicionamos en el puesto 155. Ello en parte es reflejo de la evolución del presupuesto destinado por el Gobierno autonómico a financiar la UPV/EHU. Entre el año 2012 y el año 2023 la transferencia corriente realizada ha pasado de 308 millones de euros a 355, un incremento del 11,68 %, lo cual se sitúa muy por debajo del incremento de la inflación en ese periodo, un 21 %. Y también muy por debajo del aumento del presupuesto manejado por el Gobierno, un 37,71 %. De hecho, si se hubiera mantenido el peso de la financiación corriente de la UPV sobre el presupuesto, es decir, un 3,07 %, la transferencia del año 2023 hubiera sido mayor en casi 83 millones de euros.

En la siguiente tabla se recogen de manera sintética la evolución de las principales variables.

	T0	T1	VARIACIÓN (%)	RANKING T0	RANKING T1	VARIACIÓN (POSICIÓN)
Producto interior bruto pc (en Paridad Poder Adquisitivo) (€) 2010-2021	30.900	34.900	12,94	47	71	-24
Empleo industrial sobre total (%) 2008-2022	23,85	20,97	-2,88	66	82	-16
Productividad PIB (PPA) / N° trabajadores (€) 2010-2021	69.987	81.867	16,98	38	43	-5
Gasto en I+D pc (en PPA constante de 2005) 2007-2021 (€)	562	675	20,10	48	51	-3
Empleo en sectores intensivos en tecnología y conocimiento (%) (2008-2021)	3,70	4,70	1,00	73	84	-11
Índice innovación (Regional Innovation Scoreboard) (EU27=100) (2016-2023)	107,59	109,77	2,17	87	72	15
Población mayor de 64 años (%) 2018-2022	22,30	23,60	1,30	60	55	5

Y mientras estaba ocurriendo todo esto, aquí hemos seguido en la lógica del modelo de desarrollo caducado hace tiempo, cegados en gigantescas inversiones basadas en el cemento y el asfalto. Con las estadísticas de Eurostat en la mano, se puede mirar en qué posición nos encontramos respecto a los países más avanzados de Europa occidental. Resultados curiosos, por no decir alarmantes, se aprecian en la Comunidad Autónoma Vasca, no tanto en el caso de Nafarroa Garaia. El ejercicio lo hemos llevado a cabo con las características de la red de carreteras de las 206 regiones situadas en los Estados occidentales (Europa-15, Noruega, Suiza, Liechtenstein e Islandia). Estos son los resultados:

- Teniendo en cuenta su superficie, la CAPV es la 17ª región con mayor número de km2 de autovías (incluidas autopistas). Si la media en Europa occidental es de 16 km de autovía/1000 Km2, en la CAPV es de 77 km. La estructura de nuestras autovías es equiparable a regiones urbanas de mayor densidad y menor superficie como Bremen, Rotterdam, Utrecht, Düsseldorf, Viena, Hamburgo, Berlín o Zúrich, que están por delante.
- El 12,86% de los kilómetros de carretera son autovías. Es la octava proporción más alta. La media de Europa Occidental es del 1,99%.
- Midiendo el número de autovías por habitante, la CAPV se situaría en el puesto 44. Pero esta medición no es muy acertada, puesto que es lógico que una región de gran superficie y dispersión urbana tome la delantera, como la comunidad de Castilla-León. Por el contrario, si medimos según la densidad de población para corregir este efecto, la CAPV se situaría en el puesto 24, nuevamente muy arriba.

Si afinamos mejor nuestro estudio, y en vez de hacerlo con todas las regiones, lo comparamos con 36 regiones similares en superficie y número de habitantes, sin contar los núcleos metropolitanos, la conclusión es



más esclarecedora. Es la cuarta región con más superficie de autovías. Es la primera en cuanto a proporción de autovías respecto al conjunto de la red, con diferencia respecto a la siguiente región. La cuarta con respecto a la población y la tercera con respecto a la densidad de población.

En resumen, comparando con las regiones occidentales de Europa, se puede concluir que tenemos una de las proporciones más altas de autovías y autopistas, medida en relación a superficies, redes de carreteras, población y densidad. Esta realidad debería provocar preguntas. Por ejemplo, ¿cuál ha sido el coste de oportunidad de esta gigantesca inversión en asfalto? Si hubiéramos invertido en fomentar la innovación o en política industrial, ¿no estaríamos más arriba en índices de competitividad? Un último dato para la reflexión. Ha habido periodos donde sistemáticamente se ha destinado más inversiones a carreteras que a I+D. Por ejemplo, entre 2007 y 2014, las instituciones de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa destinaron 2.538 millones € a carreteras y 2.409 millones a innovación.

Por lo tanto, no es un buen análisis económico decir que ha bajado el desempleo y que ha subido el PIB, y que como consecuencia tenemos la mayor inversión social de la historia. Este es básicamente el relato económico del PNV. Incluso el hecho de presentar el dato del desempleo como se hace es una muestra de autocomplacencia. Hoy, en nuestro entorno, efectivamente, estamos en una situación laboral que ronda técnicamente el pleno empleo. Pero, hoy, los mercados laborales se enfrentan a otros problemas, como la precariedad, la temporalidad y la calidad del empleo; el hecho de que la posesión de un puesto de trabajo no evita el riesgo de pobreza tal y como indican diversos agentes, desde Caritas al Gobierno Vasco; la debilidad a la hora de ofrecer trayectorias de estabilidad y promoción que permitan construir proyectos de vida a la juventud; los problemas de relevo por falta de trabajadores; o los cambios de patrones culturales con respecto al trabajo que ya se están manifestando en las empresas, por ejemplo.

En relación a la vertiente laboral del reto demográfico que afrontamos, se pueden realizar algunas estimaciones preocupantes. En Hego Euskal Herria hay 243.000 trabajadores/as mayores de 55 años que se jubilarán en la próxima década. Esa cohorte de edad en el año 2002 abarcaba 115.000 trabajadores/as. Por lo tanto, se ha duplicado. En el extremo opuesto hay 51.000 trabajadores/as de menos de 25 años; en 2002 había 105.000, es decir, ahora la mitad. Suponiendo que los niveles de inserción entre la juventud no varían, para el año 2030 habrán ingresado en el mercado laboral 166.000 trabajadores/as menores de 30 años. Eso implica que ingresaran en el mercado laboral 77.000 personas menos que las personas jubiladas en ese período. Añádase a ese déficit las dificultades generadas por la falta de concordancia entre las cualificaciones demandadas y las adquiridas.

De hecho, según ADECCO, en nuestro país ya faltan técnicos/as de mantenimiento, torneros/as, fresadores/as, carpinteros/as, ingenieros/as en robótica, facultativos/as sanitarios/as, carretilleros/as, delineantes mecánicos, técnicos/as de calderas, fontaneros/as, albañiles, electricistas, soldadores/as, ajustadores/as, mecánicos de coches, forjadores/as, pescaderos/as, carniceros/as, programadores, analistas de datos y expertos/as en ciberseguridad. Por otra parte, los datos de 2021 indican que el saldo de los y las jóvenes cualificadas que recibe la CAV después de restar los y las que se van a otra comunidad del Estado es negativo, y en comparación con el resto de las autonomías del Estado estamos en la mitad baja de la tabla. Conclusión: perdemos talento.

Entrando en el análisis de actividades concretas, hay dos sectores cuya evolución no nos puede llevar a una lectura autocomplaciente, nos referimos al sector tecnológico y al financiero. Durante los últimos años se ha visto cómo las empresas TIC vascas han ido pasando a manos (venta de las participaciones empresariales) extranjeras (de fuera de la CAV). Siendo un sector estratégico, no han existido políticas proactivas de retención y arraigo, de promoción y atracción de talento. Ejemplos:

- EUSKALTEL. Ejemplo paradigmático donde el Gobierno Vasco invierte en infraestructura de fibra (Euskalnet) para acabar privatizándola. Euskaltel nace en 1995 como clara iniciativa pública y con una finalidad social. Basta con ver cuál era su primer accionariado: 40 % del Gobierno Vasco, a través de la sociedad Euskalnet creada 'ad hoc', y 60 % de las cajas de ahorros vascas (Kutxabank). Se acaba vendiendo (privatizando) barato y ahora es 100 % privado (Masmóvil – Orange). Mientras, el estado español compra el 10 % de Telefónica para garantizar su control.
- Pérdida del poder de decisión y arraigo de las empresas del sector Tecnológico: IBERMATICA (-> Ayesa), Informática Euskadi (-> Accenture), Bilbomática (-> ALTIA)... han pasado de tener capital vasco a capital extranjero, sin políticas públicas de inversión y garantía de mantener el arraigo. Mientras, los instrumentos del Gobierno Vasco para invertir en empresas vascas no traccionan.

En el preciso momento que estaba llegando la denominada 'Industria 4.0', se ha dejado desestructurar el sector tecnológico vasco, renunciando la administración al papel de liderazgo necesario para mantener el arraigado sector tecnológico vasco. Más allá del marketing político, los datos sobre el grado de inserción de las tecnologías asociadas a la 'Industria 4.0' muestran significativas debilidades e insuficiencias. Según una encuesta realizada entre empresas vascas, sólo las tecnologías básicas asociadas a la informática e Internet tienen una difusión significativa: entre el 55 y el 47% de las empresas utilizan ciberseguridad, redes sociales, nube (cloud computing) y servicios de telefonía. La maquinaria automatizada, el Internet de las cosas y el M2M (machine to machine) la utilizan entre el 45 y el 36 % de las empresas. Por el contrario, entre las tecnologías más sofisticadas de la industria 4.0, el Big Data, la fabricación aditiva, la simulación y la robótica han tenido acceso en el 29-21 % de las empresas. En cambio, la inteligencia artificial, la realidad aumentada, los ciberistemas físicos y los gemelos digitales tan sólo en el 15-8 % de las empresas (Kamp, Martínez, Oyon & Vázquez, 2019: "Basque digital transformation in the global economy: industry 4.0 and backshoring reconfiguration of global value chains").

En cuanto a los instrumentos financieros que actúan sobre el tejido productivo, cabe mencionar el recorrido modesto de las herramientas para procurar el arraigo empresarial y el debilitamiento del sistema bancario en cuanto a la promoción empresarial vasca.

El Gobierno Vasco creó en 2021 la sociedad pública "Finkatze Kapitala Finkatuz, SA". Su objetivo es adquirir participaciones financieras a largo plazo en grandes empresas (que no están en crisis, con un volumen de facturación superior a 100 millones de euros y un mínimo de 50 empleados) de sectores estratégicos (aeronáutica; alimentación; automoción; biociencias; contenidos digitales; ecoindustrias; energía; maquinaria; productos e instalaciones siderúrgicas; tecnologías electrónicas y de información; transportes, movilidad y logística) para mantener el arraigo empresarial y la tracción. El capital inicial ascendió a 160 millones de euros y tal y como se preveía ha alcanzado los 307 millones al final de la legislatura. No obstante, su intervención ha sido modesto, ya que tan solo ha utilizado el 34 % de su capital en tres empresas. A principios de 2024 cuenta con 104 millones en participaciones en el capital de tres empresas: CAF (3% del capital social, 17 millones de euros), Kaiku (7,31%, 6,6 millones de euros) e ITP Aero (6%, 80 millones de euros).

Además, en los últimos años, impulsada en parte por las normas establecidas por las autoridades bancarias europeas, Kutxabank ha debilitado su función de promoción y arraigo, ya que ha vendido sus participaciones en la propiedad de Euskaltel, Ibermática, NH Hoteles, Itínere, Enagas y Deoleo. Actualmente sigue teniendo las siguientes participaciones: Petronor (14%), CAF (14%), Ingeteam (16%) e Iberdrola (1,6%, aunque llegó a superar el 5%).

Reiteramos que la situación de la economía vasca no es, ni mucho menos, catastrófica, pero el balance no puede ser autocomplaciente. ¿Cómo describir en términos cualitativos la situación, con ánimo de ser ecuanimes y plantear un análisis adecuado desde el que pensar la política económica del futuro? Coincidimos

con el análisis que formula Zedarriak en su primer informe de abril de 2022 (los datos que se presentan en dicho informe vienen a complementar los presentados en estas páginas), aunque discrepemos parcialmente con la lectura de las causas y profundamente con muchas de las políticas que plantea como solución. La situación de la economía vasca occidental es claramente de desplazamiento, si no se reacciona en el horizonte de una generación corremos el riesgo de entrar en fase de decadencia.

A la luz del análisis realizado hasta este punto, afirmamos sin ambages que el Gobierno Vasco ha renunciado a una política industrial proactiva y se ha dejado llevar por la corriente neoliberal. Incluso cuando las voces en Europa por un cambio de rumbo hacia una política industrial de mayor intervención del sector público y con un claro empuje direccional eran mainstream. Tal como apunta el informe "El retorno de la política industrial " de Future Policy Lab de mayo de 2023, "ahora sí hay preocupación por desarrollar capacidades industriales y hay acuerdo en que el Estado tiene que tener un papel más activo en la economía. La Comisión Europea, nada sospechosa de heterodoxia, expone en un documento reciente al respecto de la política industrial, que '(i) la producción en algunos sectores es más deseable que en otros y (...), por ello, (ii) los Gobiernos han de hacer un esfuerzo activo en direccionar la estructura productiva'. El nuevo consenso es claro: hay que volver a hacer política industrial. Lo muestran trabajos académicos, documentos de política pública e informes de toda procedencia. Hay pocos Gobiernos occidentales que en sus documentos oficiales y reformas legislativas no hagan apelaciones a la reindustrialización, la autonomía industrial, la soberanía productiva y otros términos semejantes."

## Modelo de desarrollo y política económica

Como hemos señalado, la posición de nuestra economía en Europa no es puntera, sino medio-alta. Por otro lado, la función pionera, planificadora, promotora y proactiva que debería desempeñar la administración pública se ha debilitado aún más en las dos últimas décadas. Esto fue muy evidente cuando se hicieron las convocatorias públicas de los fondos Next Generation: El Gobierno Vasco se dirigió a las empresas consultoras para poder definir una relación de proyectos estratégicos. Dicha relación se recogió en el documento Euskadi Next. En este documento es patente que no hay visiones conjuntas entre territorios históricos. Proyectos desconectados sí, pero no una lógica de misión: la relación de proyectos estratégicos es en gran medida una mezcla de proyectos propios de cada Diputación y de los ayuntamientos de las capitales.

Partiendo de estas dos constataciones, el tejido productivo vasco se enfrentará a varios retos en las próximas décadas. La capacidad para afrontar los retos estará condicionada, entre otras, por el nivel de instrumentos y competencias de la administración, pero también por la gobernanza e implicaciones entre dinámicas sociales e institucionales.

Los retos económicos son múltiples y variados, como por ejemplo, mejorar la dignidad y calidad de vida, mejorar los mercados laborales y la posición de los trabajadores en la distribución de la renta, reducir las desigualdades sociales y de género, consolidar los servicios públicos, afrontar el cambio climático, el reto del envejecimiento poblacional y los cuidados, asegurar la sostenibilidad del gasto público, reducir la financiarización de la economía, avanzar en la democratización del sistema económico, aumentar el nivel de soberanía o de autonomía alimentaria, y algunos más. A continuación, nos detenemos en tres grandes retos relacionados estrictamente con el tejido productivo:

- Las transformaciones que se están produciendo en el seno de la globalización, (provocadas en parte por las guerras comerciales y tecnológicas entre las distintas áreas geográficas, así como por los planes para reforzar la autonomía estratégica de las mismas) las innovaciones disruptivas, los desafíos climá-

ticos y energéticos a nivel mundial y la transformación de las demandas de los consumidores y otros actores, transformarán las cadenas de valor tanto a nivel global como continental. El tejido productivo vasco, debido a las características que hemos expuesto (su especialización en bienes intermedios y de equipo y su alta apertura comercial, entre otras), deberá reinventar su posición a la luz de dichas transformaciones.

- Sustitución de fuentes de energía fósiles en una industria con un consumo energético alto. El punto de partida es complicado: el peso de las fuentes de energía renovables es bajo en Hego Euskal Herria (17%)
- La inversión de la pirámide poblacional que lleva décadas sedimentándose, en los próximos años vamos a asistir a una falta de trabajadores/as que permita cubrir la demanda de muchas empresas. No parece que la sustitución de trabajadores por procesos de automatización y robotización y el incremento de la productividad sean solución para paliar dicha falta de trabajadores/as.

Para hacer frente a dichos retos, la apuesta económica del presente pasa, inexorablemente, por una transformación de nuestro modelo económico e industrial. Tenemos que transitar de una economía lineal basada en los combustibles fósiles a una economía digitalizada y circular impulsada por las energías renovables, y, necesariamente, mucho más distributiva en cuanto a empleo y riqueza. Con todo lo que ello implica, especialmente en lo que a nuestro tejido industrial se refiere. Partiendo de un análisis riguroso y realista de nuestras debilidades y fortalezas, debemos decidir por qué sectores industriales apostamos y cuáles debemos reestructurar, a la vez que diseñamos instrumentos para garantizar el arraigo de nuestra industria al territorio.

Para ello, el papel de la administración pública no se puede limitar a acompañar de forma acrítica al sector privado en sus apuestas estratégicas (caso de Petronor con los combustibles sintéticos), ni a participar en ecosistemas de emprendimiento en el que los fondos públicos no tienen un retorno acorde al riesgo asumido, ni a otorgar subvenciones para impulsar la I+D sin una estrategia de innovación clara. Mucho menos poner en marcha proyectos estratégicos para terminar vendiéndoselos al mejor postor a un precio de saldo. En un momento de grandes transformaciones como el que nos encontramos, hay que ir más allá, las administraciones públicas tienen que coliderar las grandes apuestas de futuro que direccionen la transformación de nuestro tejido económico e industrial.

Si hacemos un repaso histórico, las políticas industriales y de ciencia y tecnología y de innovación se han ido desplegando desde la década de 1990. En las primeras décadas supieron combinar un carácter reactivo haciendo frente a situaciones de reestructuración y reconversión y un carácter proactivo impulsando instrumentos de planificación indicativa (SPRI, SODENA, asociaciones clústeres, planes de calidad, proyectos empresariales, plan de especialización inteligente, industria 4.0...) e infraestructuras tecnológicas (centros tecnológicos, red de ciencia y tecnología...).

No obstante, con el tiempo se ha impuesto una visión más liberal, de no intromisión desde lo público y de su carácter subsidiario; la colaboración público-privada se ha desequilibrado en favor de los intereses privados (como se vislumbra en los proyectos Next Generation); se ha perdido el impulso proactivo y, desde comienzo de milenio, no se ha impulsado ningún proyecto empresarial desde lo público; se funciona más en función del marketing político (mucho en el Plan de Industria 4.0, por ejemplo); los clústeres, salvo algunas excepciones, carecen de ambición y algunos son inoperativos; instrumentos para impulsar el arraigo empresarial se infrutilizan (caso de Finkatuz, S.A.); las instituciones bancarias parapúblicas (Kutxabank) debilitan su compromiso con el territorio y debilitan su vocación empresarial e industrial.

Colaboración público-privada, sí, pero una colaboración equilibrada y responsable. De hecho, en el modelo actual es la administración pública la que realiza las mayores inversiones en infraestructuras físicas y hu-

manas de mayor coste fijo e incertidumbre; invierte en investigación básica; subvenciona inversiones que permiten a las empresas participar en el proceso de innovación; ayuda a poner en contacto a investigadores académicos con expertos de la industria; promueve y dinamiza consorcios de investigación y clústeres para que estas empresas compitan y trabajen conjuntamente; genera nuevos mercados y ofrece innovaciones con los cuales generar negocios a partir de su lanzamiento al mercado. Y, a pesar de ello, cabe preguntarse si se produce un retorno equitativo en términos de corresponsabilidad por el territorio, tal y como se está planteando desde el ámbito académico e institucional. Un desequilibrio en este ámbito resulta perjudicial para asentar un sistema de innovación equilibrado, sostenible en el tiempo e inclusivo.

Para avanzar hacia un sistema de colaboración público-privada equilibrado y responsable, además del sistema fiscal justo y progresivo, desde diversas instancias se están planteando mecanismos complementarios que permitan recaudar rentas equitativas procedentes directamente de los beneficios privatizados. Por ejemplo, establecer royaltys públicos a las innovaciones disruptivas aplicadas que se han financiado con dinero público; transparencia en las inversiones públicas en I+D y en las colaboraciones público-privadas; establecer condiciones en los préstamos y subvenciones públicas para, entre otras cosas, tener que devolver parte de la ayuda a partir de un determinado nivel de beneficio; participar en el capital de las empresas privadas que reciben ayudas; o actuar a través de bancos públicos de inversión y desarrollo.

Es más importante que nunca que el Gobierno Vasco recupere la ambición y la visión que sí tuvo en el pasado y que ha ido perdiendo con el tiempo, de forma muy acusada esta última década. Necesita desempeñar un rol tractor para poder direccionar las transformaciones económicas a realizar. En este sentido, la política económica e industrial no se puede diseñar en función de los intereses particulares de una determinada industria, tiene que atender al interés general a largo plazo, y tiene que dar lugar a apuestas compartidas entre las administraciones públicas y los agentes económicos e industriales. Para ello, necesitamos articular espacios de colaboración para compartir diagnóstico y definir las apuestas de futuro. Espacios donde el interés particular a corto plazo tiene que estar supeditado al interés general a largo plazo. A su vez, este espacio de colaboración ha de servir a las administraciones públicas para diseñar nuevos instrumentos de dinamización que le permitan desarrollar el rol que le corresponde.

# Bases programáticas para el impulso de la industria

Proponemos cuatro áreas de intervención:

## Apostar por una política industrial proactiva

El mercado, como sistema de asignación de recursos, es sistemáticamente imperfecto, no sabe elegir los sectores que a largo plazo pueden aportar más bienestar al país. Por ello, el sector público debe actuar liderando y dinamizando, y no de manera puntual, sino de manera continuada: es necesario un empuje direccional que defina metas que han de orientar la dirección de la transformación productiva. ¿En qué consiste dicha actuación? En coordinar actores, en guardar coherencia de las políticas, en establecer criterios para seleccionar sectores con propósito; en impulsar la adecuación a las transformaciones productivas; y en promover la diversificación relacionada del tejido productivo en ramas de alto valor añadido que permitan sostener empleos estables bien remunerados, entre otros. Nos tenemos que dotar de una fuerte mirada estratégica, de mayor capacidad de prospectiva estratégica. ¿Dónde queremos situar la economía vasca en el año 2040? Hay que ser capaz de visionar ese escenario.

La dinamización proactiva desde la administración pública exige un modelo de gobernanza que alimente las capacidades dinámicas del territorio, singularmente la capacidad estratégica, que estimule el alineamiento, la participación y la cooperación de diversos agentes, y que actúe con transparencia, flexibilidad y evaluación continua. En este sentido, el modelo de gobernanza requiere de una arquitectura que puede descansar sobre seis instrumentos que deben interactuar de manera ágil y coherente:

- Un Centro de Prospectiva Económica, con el objeto de proporcionar análisis relevantes para la orientación de las políticas industriales y de la propia actividad empresarial. Entre otros, se ocupará del análisis de las tendencias internacionales en las ramas de actividad transformadoras consolidadas o con capacidades de proyección en el tejido productivo y de sus afecciones al tejido productivo local, y también del análisis prospectivo de proyectos de diversificación, intra- e inter-emprendimiento y transformaciones tecnológicas para las principales ramas de actividad.
- Un Instituto para el Emprendimiento público que acumule recursos, capacidades y conocimientos para el diseño y puesta en marcha de proyectos empresariales públicos y semipúblicos en sectores estratégicos (transformación de modelo energético...).
- Un Observatorio de Política Industrial independiente, para la evaluación rigurosa de las actuaciones en esta materia y para la propuesta de mejoras.
- Un Consejo Asesor para el Diseño de Política Industrial donde participen las instituciones, SPRI, clústeres, Innobasque, asociaciones empresariales, sindicatos, asociaciones cooperativas, universidades, agencias de desarrollo comarcal...
- Un Fondo Soberano para la Inversión Estratégica para promover la inversión en proyectos de diversificación relacionada de alto y medio valor añadido y en proyectos orientados por misión (mission oriented projects) adecuados a las capacidades productivas y tecnológicas y a las limitaciones del territorio, que cuente con la participación y colaboración de agentes públicos, privados y de la economía social.

- Un sistema de gobernanza multiescalar para el diseño y la implementación de la política industrial que abarque desde el ámbito autonómico hasta el local y donde se incluyan las diferentes administraciones y organismos públicos, los centros tecnológicos, agencias comarcales, etc. Estas arquitecturas de gobernanza de ámbito autonómico deben coordinarse y establecer sinergias entre la CAV y la CFN, cuando menos, y ampliable a la Mancomunidad de Iparralde, bien directamente o bien bajo el paraguas de la Euroregión.

Una política industrial proactiva debería comprender, por lo menos, las siguientes áreas:

## MEJORAR EL POSICIONAMIENTO DE LAS MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS (>100 TRABAJADORES)

### *Rediseñar las políticas públicas y los instrumentos de dinamización en relación a la política industrial*

Rediseñar las políticas públicas en este ámbito para orientar tanto las líneas de actuación como los instrumentos necesarios hacia una política industrial más ambiciosa y proactiva que asuma roles de dinamización, transformación y tracción en el tejido productivo vasco. Una actuación más decidida, de mayor planificación indicativa y de dinamización de las actuaciones empresariales, junto con una influencia directa e indirecta del sector público en la economía a través de los mecanismos disponibles y situándose en el margen superior de lo posible. Esta acción dinamizadora deberá estar orientada principalmente hacia apuestas estratégicas y deberá articularse mediante una gestión eficiente, profesional y en pro del interés general.

Evaluación profunda e independiente de las políticas ejecutadas desde la década de los años 80 hasta la fecha, y revisión de los instrumentos públicos y público-privados existentes, desde agencias hasta instrumentos financieros.

El incremento de los requisitos a los bancos para la participación accionarial en terceras empresas dificulta el papel jugado por las Cajas de Ahorro en el mantenimiento de posiciones significativas en empresas consideradas estratégicas. Ello conlleva la necesidad de sustituir funcionalmente el papel jugado por la entidad Kutxabank por uno o varios (en función de si se busca un planteamiento de especialización por actividades) fondos de inversiones en activos no financieros que acometa bien inversiones directamente en apuestas empresariales públicas o mixtas, o bien acompañamiento a otras inversiones privadas o de la economía social con un carácter de permanencia en función de criterios estratégicos y de rentabilidad. La fortaleza de las EPSV en la CAV, proporcionalmente cinco veces las del Estado, constituye un buen punto de apoyo. Desarrollado en la cuarta área de intervención.

De manera complementaria se plantea habilitar o reforzar una política de ayudas y/o actuaciones en las empresas con dificultades, orientadas a reestructurar, reorientar o liquidarlas de manera ordenada en función de una serie de supuestos determinados, y que deberá ser financiado a cargo de los presupuestos.

Inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en las compras y licitaciones de las administraciones. En este sentido cabe la posibilidad de ampliar esta línea a las subvenciones a empresas como una manera de incentivar mejoras y transformaciones (valoración en los baremos de aspectos sociales, medioambientales, e incluso de gestión interna como los sellos de calidad, la responsabilidad social corporativa, la participación de los y las trabajadoras, etc.).

Dados los casos de dilapidación y/o corrupción en algunas subvenciones, conviene habilitar instrumentos de control adecuados a la casuística y la flexibilidad que se requiere, por ejemplo, en los procesos de emprendimiento empresarial o tecnológico.

Impulsar un programa de contratación pública para el desarrollo industrial regulando las condiciones para que las entidades públicas comprometan una porción de sus fondos a la compra pública estratégica en torno a objetivos que resuelvan problemas para la administración y que a la vez sirvan para crear mercados entre empresas innovadoras.

Seguimiento y diálogo continuado desde los Gobiernos autonómicos con las empresas medianas y grandes de más de 100 trabajadores/as. Existen alrededor de 250 en la CAV.

### ***Políticas orientadas por misión***

Una manera de reorientar la política industrial hacia posiciones más proactivas es explotar el carácter emprendedor del sector público. La propuesta de proyectos orientados por misión (mission oriented projects) constituye una vía que está adquiriendo fuerza a nivel de la Unión Europea.

Si bien esta propuesta se aplica a escalas estatales o supraestatales, la filosofía, el planteamiento operativo y la metodología procesual resulta válida a escalas regionales que tengan capacidad de implementar políticas industriales, siempre y cuando los retos o misiones elegidas sean adecuadas a las capacidades productivas y tecnológicas y a las limitaciones del territorio.

### ***Rediseño de las políticas colaborativas inter-empresariales***

Reflexión y reevaluación de las políticas y estructuras clúster, sobre todo en relación a su efectividad, impacto, eficiencia y potencialidades. La incorporación de agentes públicos para la dinamización interna de estas asociaciones puede resultar de revulsivo, y ligado a los retos o misiones de las que hemos hablado en el apartado anterior, pueden plantearse un mejor clima de colaboración y de reciprocidades entre las empresas socias y una trayectoria más proactiva y ambiciosa. En función de la complejidad y transdisciplinariedad de los retos que se planteen desde las instancias públicas, sería conveniente plantear la colaboración entre diferentes clústeres. Por otra parte, convendría evitar en lo posible las duplicidades y buscar alianzas y sinergias entre los clústeres de la CAV y de la CFN.

En cuanto a las relaciones establecidas entre grandes grupos y/o empresas tractoras con sus proveedores o subcontratistas, programas para extender prácticas e innovaciones organizativas que intentan instaurar bases cooperativas de largo alcance entre empresas tractoras y empresas suministradoras fundadas en principios de relativa reciprocidad.

### ***Campeones ocultos***

Promover políticas similares a las aplicadas en algunos Lander alemanes para el fortalecimiento de los 30-58 campeones ocultos y la incorporación de nuevas empresas a este club, y conservar el enraizamiento de las mismas a este país conservando el control de las decisiones en manos comprometidas con este objetivo.

### ***Enraizamiento de las empresas***

Establecer mecanismos incentivadores para la sujeción al territorio (elementos de contexto como buena cualificación, centros tecnológicos, mejora capacidades de diverso tipo, cercanía a empresas proveedoras, etc.) y mecanismos disuasorios para su deslocalización (condicionamientos en subvenciones y ayudas, devolución de ayudas, regulación de la venta de terrenos, etc.).

Instrumentar acciones para afianzar el control y/o la capacidad de decisión autóctona de empresas grandes y medianas de capital vasco, mediante dos vías complementarias: la creación de un fondo público o mixto para la toma de participaciones en el capital de las empresas objetivo, y la participación en la propiedad de los y las trabajadoras.



### *Prospectiva económica*

El contexto disruptivo que vivimos exige capacidad de prospectiva estratégica. En ese sentido, es necesaria la creación del Centro Vasco de Prospectiva Económica, bajo el liderazgo de los gobiernos y la universidad pública y en colaboración con el resto de universidades y agentes sociales. El objetivo de este centro sería proporcionar análisis relevantes para la orientación de las políticas industriales y de la propia actividad empresarial; en concreto, y entre otros objetivos: i. analizar las políticas industriales y de I+D de otros países buscando buenas prácticas y referencias; y ii. realizar propuestas de mejora de la industria vasca y su imagen internacional.

### **MEJORAR EL POSICIONAMIENTO DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (<100 TRABAJADORES)**

#### *Ampliación de la gobernanza de la política industrial mediante la incorporación a través de la red de agencias comarcales de desarrollo*

Implicar a las Agencias de Desarrollo Comarcales en las políticas industriales autonómicas, guiándose por las mejores prácticas existentes en lo referido a seguimiento de las pequeñas empresas industriales (alrededor de 2.350 empresas en la CAV), e impulso y dinamización de proyectos de colaboración inter-empresariales en materia de emprendimiento, innovación, comercialización, modernización.

Dotar de un marco estable de apoyo y financiación suficiente a las Agencias de Desarrollo Comarcales, junto a un plan de capacitación y reorientación en las funciones de estas agencias hacia la promoción económica proactiva, y una arquitectura nueva para que la red de agencias abarque la mayor parte del territorio por comarcas.

Impulso a las comarcas más desfavorecidas (como Ezkerraldea, Oarsoaldea, Aiaraldea, Busturialdea...) mediante ponencias de estudio y trabajo, planes de choque y planes estratégicos, con el objetivo principal de reforzar la presencia de la industria en estas zonas, declarándolas zonas de inversión prioritaria y promoviendo en ellas la instalación de actividades industriales.

#### *Redes y prácticas colaborativas entre empresas. Innovación, articulación comercial, comercialización*

Provocar, promover, dinamizar y tutorizar desde las Agencias Comarcales prácticas colaborativas entre empresas en los procesos de innovación (transmisión de conocimiento formal e informal; innovación de producto y de proceso) y los procesos de comercialización (asistencia a ferias, catálogos compartidos, exploración comercial en el extranjero, central de pedidos, etc.). Promover la densificación y la articulación comercial entre las empresas del territorio que estimule la creación de externalidades de localización y de conocimiento.

Fomento de proyectos innovadores de inter-emprendimiento donde empresas sin un producto final propio cooperan combinando diferentes procesos en la creación de un nuevo producto con la ayuda de centros tecnológicos que aportan las transferencias tecnológicas necesarias.

Fomentar la fusión y adquisición de empresas para la ampliación de tamaño.

#### *Afrontar las debilidades de las empresas pequeñas de manera individual. Programa Garaituz*

Impulsar programas específicos para evaluar y solucionar las debilidades y vulnerabilidades de las empresas pequeñas con la colaboración de las agencias comarcales. Un buen punto de partida lo constituye la

experiencia ofrecida por el programa Garaituz llevado a cabo por la Diputación de Gipuzkoa en 2011-2015 en colaboración con la UPV/EHU y TKNIKA.

## MEJORAR Y MANTENER LOS CENTROS DE DECISIÓN Y LA RESPONSABILIDAD CON EL TERRITORIO

Ser una región atractiva para la inversión exterior, no debe de ser sinónimo de dejar el capital en manos de empresas del exterior. Como elemento para contrarrestar esta tendencia, habría que dar cabida al desarrollo de fórmulas empresariales que se sitúen entre las organizaciones de la economía social y las sociedades puramente capitalistas.

Este es un terreno desocupado, pero cabría decir que las características de nuestro tejido económico e industrial ofrecen un campo abonado para, cuando menos, entender que avances en la línea de implantar características de la gestión y participación compartida ofrecerían más ventajas que inconvenientes a la economía vasca en particular, y a la sociedad en su conjunto.

Hay que entender que una economía avanzada y la inserción del factor territorial en la actividad empresarial requiere tanto de un incremento tecnológico y del conocimiento, como de una progresiva toma de responsabilidad de trabajadores/as en la actividad empresarial.

A nuestro entender, este camino muestra elementos muy interesantes para la economía vasca tales como ofrecer una vía para la generalización de ciertas características cooperativas que pueden contribuir a un tejido empresarial, y especialmente industrial, más sostenible y enraizado.

En esta línea, también apostamos por el reconocimiento y fortalecimiento de la economía social y cooperativa.

### *Alcanzar un consenso sobre el carácter de interés general del impulso del acceso de los y las trabajadoras a la participación en gestión y en el capital de la empresa*

Cualquier sociedad mercantil con valores corporativos inspirados en la cooperación es proclive a la participación de los y las trabajadoras en el capital social:

- Sociedades en las que se plantee la sucesión de socios próximos a la jubilación para posibilitar la continuidad del negocio, sin proceder a su venta o liquidación o, en general, que asuman los principios de democracia y participación de la empresa.
- Sociedades de nueva creación, particularmente aquellas basadas en el conocimiento de las personas que la integran.
- Empresas en dificultad, en las que los y las trabajadoras deciden la continuidad de toda o una parte del negocio asumiendo la propiedad.
- Empresas familiares que por filosofía deseen una ampliación de la base accionarial con trabajadores/as, empresas donde se ha iniciado el proceso y quieren mantenerlo vivo, o en aquellas en que se produzcan problemas de sucesión.
- Empresas ya existentes, de diferentes tamaños, que deseen llevar a cabo un proceso participativo.

### *Impulso de la innovación social en la gestión empresarial, con modelos de gobernanza más eficaces y participativos*

En la empresa orientada a la innovación, el trabajo ejercido por la persona implica el desarrollo de todas sus capacidades, no solo el esfuerzo físico y destrezas, sino su capacidad de aprender, de crear, de relacionarse y de comprometerse con otras personas, en un proyecto empresarial compartido. Esto es especialmente significativo en las llamadas empresas intensivas en conocimiento, con un modelo organizativo inclusivo.

Un modelo de gestión inclusivo donde se canalizan las capacidades y la participación de todos los y las involucradas, frente a las incertidumbres que nos está generando un contexto caracterizado por una globalización insostenible, una dinámica de asunción de nuevas tecnologías y la necesidad de un cambio en las reglas de juego, en los valores.

Empresas transparentes, que promuevan espacios abiertos donde aflore la creatividad, que establezcan redes de cooperación dentro y fuera de las organizaciones, y en las que el poder se entienda como un conjunto de fuerzas y el resultado de consensos.

Por todo ello, se apuesta por lanzar iniciativas desde las instituciones para potenciar la participación de los y las trabajadoras en todos los entornos de decisión de las empresas, incluyendo el accionariado, y defensa de la economía social. Iniciativas de carácter fiscal, laboral, financiero, etc.

- Propuestas de modificación de normativa fiscal: toma de participaciones, tipos impositivos, etc.
- Impulsos legales: modificaciones en la legislación que favorezcan estas iniciativas.
- Impulsos financieros: dotando partidas para financiar este tipo de operaciones.

## AFRONTAR EL RETO DE LA DESCARBONIZACIÓN DE LA INDUSTRIA VASCA

El sector industrial, incluido el sector generador de energía, es la principal fuente de emisiones.

La industria es un ingrediente esencial de la fortaleza del sistema productivo y de la calidad relativa del empleo estable y cualificado de Euskal Herria. Y, a su vez, es responsable del 45% de las emisiones totales si contabilizamos sus emisiones directas e indirectas. Las emisiones principales provienen del procesamiento de energía, donde destaca por su magnitud el uso del gas natural, de las emisiones de proceso cuyo abatimiento es especialmente difícil y, en menor medida, de las emisiones fugitivas. Es importante observar que el 85% de las emisiones de la industria se concretan en nueve sectores y, en ese sentido, las prioridades de actuación están bastante localizadas en el refinado o la fabricación de cemento, acero o papel. Apuntaremos algunas líneas estratégicas de actuación.

### *Eficiencia y ahorro*

Debemos impulsar la eficiencia en los procesos productivos para reducir las necesidades energéticas de la industria. La eficiencia tiene varias áreas de mejora, desde la menor utilización de energía en los procesos productivos, hasta la incorporación de materiales con menor huella de carbono, pasando por la circularidad de los procesos productivos, durabilidad de materiales, ecodiseño etc.

### *Autoconsumo*

Es importante que la industria aproveche el potencial de generación de energía renovable en sus propias instalaciones. Si bien el potencial tiene su limitación con respecto a los altos consumos, se debe aprovechar al máximo la posibilidad de autogeneración.

### *Electrificación de procesos industriales*

En la medida en la que el sector eléctrico avanza en la descarbonización y se nutre progresivamente de energía renovable, la electrificación de usos en estos sectores es un factor importante de descarbonización.

### *Aprovechamiento del calor residual*

Un porcentaje importante de la energía utilizada en el sector industrial se disipa en forma de calor. Es importante desarrollar mecanismos que permitan aprovechar buena parte de ese calor que hoy se disipa.

### *Hojas de rutas sectoriales*

En la medida en la que el grueso de las emisiones está concentrado en unos pocos sectores como el refino, el cementero, las acerías, las fundiciones, el papelero etc., se deben impulsar hojas de rutas concretas para cada sector, impulsando el I+D+i, cooperando inter e intra-sectorialmente, aprovechando sinergias y compartiendo datos.

### *Hidrógeno y biocombustibles*

Para afrontar la descarbonización de la industria, será necesario producir nuevos combustibles que alimenten motores de combustión del transporte pesado y procesos de alta temperatura en la industria. El hidrógeno verde es una de las líneas de investigación y desarrollo que están recibiendo más atención actualmente. Sin embargo, su madurez como vector energético sustitutivo es insuficiente y su limitada eficiencia resulta un factor limitante. Es preciso profundizar en estas investigaciones y desarrollos tecnológicos para que se sumen a las oportunidades más claras de los biocombustibles que reutilizan residuos orgánicos y que cubran parcialmente el papel que hoy ejercen los combustibles fósiles, siempre asumiendo una disponibilidad claramente inferior a la ofrecida hoy por aquellos.

### *Economía circular*

Una renovada política de residuos orientada a minimizar el vertido es una piedra angular en este aspecto. En la medida en que los límites de ciertos materiales es uno de los factores críticos de la transición energética por su disponibilidad limitada y por el riesgo de eternización de esquemas coloniales, es clave desarrollar tecnología de reciclaje atendiendo a la lista de materiales críticos de la Unión Europea así como la implementación de mecanismos de comercio justo y control de las empresas internacionalizadas.

En cuanto a la gestión sostenible de los residuos, tenemos un verdadero reto de país. La valorización y la potenciación de materias primas secundarias constituyen uno de los pilares básicos sobre los que se asienta la economía circular. En este contexto es fundamental la identificación y desarrollo de un plan integral de infraestructuras de gestión y valorización de residuos, así como el apoyo institucional a la implantación de dichas infraestructuras que cuenten con tecnologías innovadoras.

## **Articular un Marco Vasco de Relaciones Laborales**

### **MODELO VASCO DE EMPRESA**

La democratización de la empresa (fomento de la gestión avanzada, modelos inclusivos, implicación cooperativa...) es uno de los ejes que entendemos crucial en los siguientes años, también desde el punto de vista del posicionamiento de las empresas en el mercado. Resulta habitual observar cómo en relación a la mejora del rendimiento empresarial se suele olvidar o relegar a un segundo plano los aspectos vinculados

a la dimensión organizativa de la producción y del trabajo. La evolución de la política industrial es muestra de ello, ya que los ejes sobre los que ha pivotado en distintas fases han sido formación, introducción de las TIC, calidad, internacionalización, innovación y, últimamente, la llamada Industria 5.0.

Sin embargo, se echan en falta actuaciones singulares que busquen mejoras en el ámbito de la organización interna de la empresa y de la gestión de los trabajadores. La organización de la producción y del trabajo constituye una dimensión clave que afecta al conjunto del desempeño y que presenta unos márgenes de mejora. En el corto y medio plazo abre oportunidades de incrementos de productividad y de resultados importantes, y, además, dichas mejoras se retroalimentan con la capacidad de innovación dentro de la empresa. Hoy en día existen numerosas empresas que presentan grandes ineficiencias por una inadecuada organización de la producción y del trabajo. Ineficiencias organizativas que, si son solventadas, la experiencia enseña que pueden aportar incrementos considerables de productividad.

Las adecuaciones organizacionales requieren ser acompañadas de transformaciones en las relaciones internas con una clara orientación democrática e inclusiva, si no se quiere cometer el mismo error de décadas anteriores, consistente en tratar de implantar técnicas organizativas revolucionarias japonesas sin superar las relaciones laborales obsoletas de tipo taylorista y fordista.

Existen mimbres para esta gran transformación. En la vertiente puramente técnica contamos, por ejemplo, con el Modelo de Gestión Avanzado de Euskalit o el Plan Garaituz para pequeñas empresas que impulsó en 2014 de la Diputación de Gipuzkoa, las cuales afrontan mejoras clave en materia de comunicación, participación, autonomía, corresponsabilidad y estructuras salariales más igualitarias. En la vertiente más relacional, otro ejemplo lo constituye el nuevo modelo de empresa que impulsa la Asociación 'Arizmen-diarretaren Lagunak', que apuesta por la participación de los trabajadores en la gestión, los beneficios y la propiedad, y que ha cosechado apoyos de la totalidad de las fuerzas políticas en los dos parlamentos autonómicos de nuestro país.

Para ello, proponemos:

Impulsar un modelo de inclusión, participación e implicación completo, el cual debería incorporar la relación del capital y el trabajo, definir con criterios democráticos los procesos decisionales, centrar el modelo en las personas empoderándolas, definir organizaciones participativas y transparentes, gestionar el modelo con excelencia y generar resultados empresariales exitosos para la empresa como para su entorno.

Impulsar la participación de los y las trabajadoras en tres ámbitos: en la gestión, en los resultados y en la propiedad. Un modelo inclusivo de los y las trabajadoras es condición básica para generar un modelo de gestión avanzado, para propiciar unas relaciones laborales adecuadas, ajustar el absentismo y propiciar la flexibilidad funcional.

Impulsar planes de igualdad de género en las empresas con el objeto de eliminar los obstáculos de la mujer a la promoción interna (techo de cristal), las brechas salariales, las discriminaciones por género, orientación sexual y cualquier otra, entre otros objetivos.

Impulsar la presencia del euskera como lengua de trabajo en el mundo industrial, en centros de trabajo, seminarios, publicaciones...

De manera complementaria, desde la administración pública se puede fomentar la creación de una asociación (o similar) para que la implantación de este modelo en las empresas adquiera una referencialidad colectiva, se nutra de la transmisión de experiencias y conocimientos, y pueda valerse de instrumentos de apoyo y ayuda.

### *Reforma laboral y negociación colectiva*

El marco legal de la Reforma Laboral está en manos del Estado y por tanto fuera del ámbito decisional de Euskal Herria. En algunas cuestiones existe cierta capacidad local. En el caso de la CAV:

- Consejo de Relaciones Laborales promovido por el Gobierno Vasco con presencia de sindicatos y la patronal.
- Osalan: Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laboral.
- Lanbide: Servicio Vasco de Empleo.
- Legislación sobre economía social. Ley de SALES y Cooperativas.

Promover unas relaciones laborales basadas en un terreno de juego y unas reglas que favorezcan la eficiencia industrial y la justicia social. Para ello debería ser equilibrada en cuanto a capacidad de negociación entre las partes y contar con un cierto patronazgo de las instituciones como garantes de este equilibrio.

Las características propias de nuestro tejido productivo, así como las mayorías políticas y sindicales existentes, hacen necesaria la constitución de un Marco Vasco de Relaciones Laborales que permita a las instituciones vascas y agentes sociales (sindicatos y empresarios) poder definir en la escala vasca: i. un “estatuto del trabajador” con consolidación de derechos laborales básicos de los y las trabajadoras en las relaciones capital-trabajo en los tres momentos más determinantes: contratación, determinación dinámica de las condiciones laborales y extinción laboral; ii. desarrollo de la negociación colectiva sin interferencia de marcos estatales en las condiciones laborales de los y las trabajadoras vascas; iii. servicios de empleo con capacidades propias y exclusivas en el diseño de políticas activas y pasivas y en las políticas de formación continua; y iv. nuestra propia ley de libertad sindical, abordando, entre otras cosas, una nueva forma de valorizar la participación de los y las trabajadoras en las empresas.

Los servicios de empleo deben evolucionar, de ser una entidad pública orientada a la gestión del desempleo a ser una entidad gestora de la empleabilidad de las personas, integrando programas de reskilling y upskilling para personas que trabajan pero necesitan recualificarse, con el fin de reducir el riesgo de acceso a la situación de desempleo; pasar de una perspectiva reactiva orientada a corregir las situaciones de desempleo a una incorporación también preventiva por falta de cualificación para evitar que los y las trabajadoras queden en situación de desempleo.

También creemos necesario abordar el debate en torno a la disminución de la jornada laboral. Actualmente, en el contexto europeo, se están realizando pruebas piloto con la jornada laboral de 32 horas en diversos sectores. Resultados preliminares apuntan a un aumento del bienestar de los y las trabajadoras que puede dar lugar, también, a una mejora de la productividad. Además de ser una fórmula para el reparto del empleo, la disminución de la jornada laboral debe redundar en un reparto más justo y equitativo de los cuidados entre hombres y mujeres y vidas más sostenibles.

El absentismo y la flexibilidad funcional no son premisas que se definen sino consecuencias de diversas condiciones objetivas (condiciones de trabajo, edad media de los y las trabajadoras, prevención y seguridad en el trabajo, existencia o no de penalizaciones remunerativas, sistemas de control de bajas laborales, etc.) y condiciones subjetivas (responsabilidad profesional, motivación, cultura histórica, ambiente en los centros de trabajo). La flexibilidad funcional está asociada a los perfiles profesionales de las personas y a las condiciones contractuales. Tiene un impacto relevante en la productividad.

Un modelo inclusivo de los y las trabajadoras no se sostiene en el tiempo si la responsabilidad y el compromiso que implica en las personas no va acompañado de una participación adecuada en los resultados

empresariales y en la toma de decisiones. Compartir la propiedad de la empresa, con los derechos y obligaciones que ello implica, es la fórmula más consistente de esa participación. En este sentido, es deseable promover mecanismos para asegurar que el colectivo trabajador tenga acceso periódico a la información económica y financiera detallada de la empresa y cualquier otra relevante para el conocimiento de la situación real y los retos que debe afrontar la empresa. Por otra parte, se deben estudiar mecanismos legales para la promoción de la transmisión de información y la participación de los representantes de los trabajadores en los órganos de dirección de la empresa, tal y como se efectúa en otros países.

La economía social y el cooperativismo, no exenta de las dificultades de compartir proyectos empresariales en un mercado globalizado y compitiendo con empresas de primer nivel, poseen un modelo con enormes potencialidades. La cultura de solidaridad, trabajo compartido y responsabilidad que todavía tiene un arraigo en los valores de la comunidad vasca permite visualizar con esperanza estos modelos colaborativos de empresa.

## Apostar decididamente por la innovación y la tecnología

Se van a tener que realizar mayores esfuerzos presupuestarios, sin duda. Los presupuestos públicos vascos destinan todavía recursos relativamente escasos a este objetivo. Y también que empresarios y sindicatos apuesten por un modelo de desarrollo basado en el valor añadido y, por lo tanto, en la tecnología y la innovación. Es, en definitiva, el conjunto de la sociedad y el conjunto de las estructuras sociales las que deben repositionarse activamente ante este reto: apoyar una I+D+i de calidad y eficiente, y un sistema educativo y unas políticas de empleo ágiles y de calidad, que puedan responder a las necesidades de los y las jóvenes y de las empresas, y que sea capaz de preparar a las personas para su adaptación al cambio que supone la llegada de la industria 5.0. Es preciso dar un salto en la incorporación de las tecnologías asociadas a la Industria 5.0 en las empresas y promover mejoras en la productividad.

Para ello, hay que fortalecer la gobernanza de la red de ciencia, innovación y tecnología (universidades, BERCS, CICs, centros tecnológicos, unidades de I+D empresariales) con una mayor exigencia por parte de la administración pública.

### DEFINIR LA ESTRATEGIA TECNOLÓGICA A MEDIO Y LARGO PLAZO

#### *Las soluciones tecnológicas*

Definir y gestionar trayectorias de desarrollo tecnológico, asegurando a la empresa el aporte de valor añadido al mercado de forma permanente. Para ello, en lugar de la focalización en la solución técnica, convendría adoptar la vía de orientar soluciones a las necesidades sociales y del mercado: más financiación basal y menos a proyectos. Este esfuerzo requiere del fortalecimiento de los servicios ligados a la empresa de alto valor añadido, y una apuesta clara por infraestructuras tecnológicas estratégicas.

Realizar una planificación estratégica general junto con los agentes implicados en el tema, concretando los objetivos, agendas, presupuestos y políticas, destinada a atraer a las mujeres a estudios del ámbito STEM, al objeto de lograr una mayor presencia femenina en el espacio industrial, una de las claves para disminuir la brecha salarial.

#### *Desarrollo de tecnologías clave e infraestructuras*

Desarrollar los Proyectos del Plan de Ciencia y Tecnología de acuerdo a técnicas y procedimientos que

permitan aprovechar el conocimiento científico existente para obtener resultados prácticos traducidos en productos y servicios.

Para ello es necesario el desarrollo y el grado de dominio que tenemos y debemos alcanzar en las tecnologías core y en las tecnologías soporte. El avance de las trayectorias de tecnologías core se realizaría con recursos propios y aliados estratégicos y el avance de las trayectorias tecnológicas de soporte con aliados estratégicos y subcontrataciones.

La Inteligencia Artificial, la industria del dato, la ciberseguridad y/o el software libre requieren de infraestructuras que asienten las bases del sector tecnológico del futuro. En ese sentido creemos conveniente la creación de un ecosistema de innovación abierta en Inteligencia Artificial y transferencia de conocimiento y soluciones a la industria; la creación de un ecosistema colaborativo de software libre y conocimiento compartido y un centro europeo de recursos digitales abiertos, especialmente de lenguas minoritarias; y potenciar y fortalecer un centro único coordinado de ciberseguridad, que canalice y dé soporte a industrias y administraciones en la mitigación de riesgos en ciberseguridad y en la implantación de sistemas y soluciones seguras.

### ***Impulso a la innovación abierta***

Desarrollo y dinamización de forma proactiva, continua y planificada con las empresas, centros de investigación y universidades que colaboren en la consecución de la estrategia y consecución de los planes de Innovación.

Configuración de proyectos en programas de I+D europeo, cooperación inter-empresarial para la obtención de estos programas.

Desarrollo de una estrategia de innovación no tecnológica (marketing, comercialización, diseño, organización...).

### ***Desarrollo de la innovación social***

Desarrollo y dinamización de iniciativas para generar orgullo de pertenencia entre los empleados o transformar la realidad empresarial existente.

Las empresas deben fomentar el cambio hacia una cultura de la innovación, que fomente la creatividad, que asuma riesgos, hacer de la curiosidad un modelo vivencial para generar nuevas ideas a partir de lo desconocido, hacer que los y las trabajadoras asuman compromisos, etc.

### ***Desarrollo de la cultura de innovación y emprendimiento***

Desarrollo competencial necesario para la potenciación del capital humano y emprendedor a través de las diversas entidades formativas del territorio (universidades, escuelas de negocio, buenas prácticas, etc.).

Identificación, formación, motivación y captación de líderes para el fomento del emprendimiento de base tecnológica, generado en el seno de los clústers, centros tecnológicos y unidades de I+D empresariales.

### ***Participación en plataformas y foros europeos***

Presencia y participación activa en los órganos de gobierno, así como grupos de trabajo, de aquellos foros y plataformas internacionales identificados de interés estratégico para el territorio, con el doble objetivo de dotar de visibilidad y reputación a Euskal Herria y aumentar la participación y retornos de las empresas y agentes de investigación del país en programas impulsados por la Comisión de Europa.

### ***Combinar la financiación pública y la privada***



Adecuación de programas de financiación pública para los diversos ámbitos competenciales (Diputaciones Forales, Gobiernos Autonómicos, Administración General del Estado, Comisión Europea).

Facilitar la captación de Fondos de Capital Riesgo (SPRI, CDTI, Administración General del Estado, Comisión Europea), así como los privados, con el objetivo de cofinanciar las actividades de Innovación.

## Reforzar nuestro sistema financiero

### DESARROLLO DE INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA

A través de los instrumentos que posee el Gobierno Vasco se trata de profundizar en actuaciones dirigidas a la creación de un sistema financiero público vasco que permita orientar el ahorro público hacia las necesidades sociales y la inversión productiva. En ese sentido, es importante el papel del Instituto Vasco de Finanzas (IVF) como entidad destinada a “reforzar los instrumentos de acción financiera de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En el ámbito del desarrollo de medidas financieras a favor de la economía productiva, en colaboración con las entidades financieras, para intensificar la capacidad financiera de las empresas vascas se defiende la creación y fortalecimiento de un Fondo Soberano de Inversión Estratégica, que alcance una dotación significativamente superior a las dotaciones movilizadas hasta la fecha, con el objeto de enraizar empresas vascas en el territorio y canalizarla participación pública en el capital de empresas vascas estratégicas, tanto por su dimensión como por su sector o por su capacidad de liderazgo (campeones ocultos) en el sector correspondiente y garantizar su anclaje en el país y su vinculación a un modelo industrial moderno y social.

Se debe reactivar y potenciar el Instituto Vasco de Finanzas y sus instrumentos, puestos al servicio de la transformación de la industria vasca bajo parámetros claros de ESG (Environmental, Social, Governance). Además, se podrían establecer las bases de nuevos mecanismos de financiación alternativos a los bancarios como puede ser el Mercado Alternativo Bursátil dirigido a capitalizar pequeñas y medianas empresas. Regular el crowdfunding para proyectos más pequeños (establecer mecanismos de apoyo, garantías...).

Otros instrumentos interesantes en este panorama del sector financiero público son las sociedades públicas de capital riesgo (urge reordenar el sector) o la constitución de una EPSV pública.

Por último, queremos referirnos a Kutxabank. Es de sobra conocido el origen público y social de las cajas y, por tanto, de los fondos y activos en base a los cuales se constituyó el banco; y asimismo que las fundaciones bancarias, actuales titulares de la propiedad de la entidad, no garantizan en absoluto un control democrático de la misma. Es por ello que entendemos que, desde una actitud responsable y comprometida con el interés general de la ciudadanía vasca, se deben explorar todas las vías que permitan a las instituciones recuperar el control del que podría ser un instrumento financiero de gran potencial, para el impulso del desarrollo económico y social de nuestro pueblo.

### INCENTIVAR DETERMINADOS USOS DE LOS AHORROS PRIVADOS

Se trataría de implementar algunas medidas para el fomento del crédito dirigido a actividades productivas o estratégicas para el desarrollo del país, tales como: (i) modificar la normativa sobre EPSVs para potenciar una mayor inversión en proyectos industriales, empresariales; o de interés social; (ii) impulsar una

política de cobertura de riesgos y alianzas con los bancos y cajas vascas, por ejemplo mediante convenios para fomentar los microcréditos o fortalecer el sistema de avales a empresas; (iii) establecer un coeficiente obligatorio de inversión en empresas productivas a los bancos, en función de sus pasivos; al respecto y para evitar efectos perversos y no deseados, se desarrollaría una legislación detallada y una supervisión estricta.



**ehbildu**