



MINISTERIO
DE INDUSTRIA, TURISMO
Y COMERCIO

SUBSECRETARÍA
Subdirección General de Estudios y
Planes de Actuación

PAPEL INFORMATIVO N° 14

Distritos Industriales

(Noviembre 2006)



ÍNDICE

1. Los distritos industriales	4
1.1. Introducción: De Marshall a Becattini	4
1.2. Definición	5
1.3. Sistemas productivos locales y clústeres	8
1.3.1. Los sistemas productivos locales	9
1.3.2. Clústeres	10
2. Los distritos industriales en España	12
3. Los distritos industriales en la política industrial española.	17
3.1. El “Programa Nacional de Reformas de España”: el marco económico para la nueva política industrial.....	17
3.2. La nueva estrategia industrial española y el impulso de la productividad	19
3.3. Una nueva estructura de gobierno para una nueva estrategia innovadora.	20
3.4. Principales líneas de actuación en política industrial enfocadas a las pymes.....	21
4. Las Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI)	25
5. Bibliografía	31



Resumen:

El objeto de este papel informativo es presentar el concepto de distrito industrial al personal no experto.

En él se expone el concepto de distrito industrial como vía alternativa a las ya comentadas. Se presenta también el mapa de los distritos industriales españoles.

Finaliza la nota mostrando como el distrito industrial se inserta tanto en el marco de la política industrial española, como en la realidad del BOE que contempla la Orden de 21 de agosto de 2006 para fomento de de las Agrupaciones Empresariales Innovadoras.



1. Los distritos industriales

1.1. Introducción: De Marshall a Becattini

A finales del siglo XIX, Marshall (1890) introdujo el concepto de economías externas y estableció que, en ciertos sectores manufactureros, las ventajas de producción a gran escala se pueden lograr por la reunión en un mismo distrito de gran cantidad de pequeños productores cuando es posible subdividir el proceso de fabricación en diversas fases y cada una de ellas puede ser realizada con la máxima economía en un pequeño establecimiento.

Marshall, profesor adscrito a la cátedra de Economía Política en la Universidad de Cambridge, analizó ejemplos de concentraciones industriales en algunas ciudades británicas y apoyado en estas experiencias acuñó el término de "distrito industrial".

Lo que observó Marshall, especialmente en Lancashire y Sheffield, fue lo siguiente: se trataba de ciudades que basaban su vocación productiva en un sector específico por ejemplo, los textiles, que concentraban numerosas empresas pequeñas, con parecidas especializaciones y con actividades complementarias o ramas de la producción que estaban articuladas directa o indirectamente al mismo sector.

Un siglo más tarde, la percepción de que determinadas regiones industriales, caracterizadas por el predominio de pequeñas y medianas empresas, presentaban gran capacidad de reacción ante la crisis económica y demostraban gran flexibilidad productiva, situó el concepto del distrito industrial marshalliano en el centro del debate sobre desarrollo económico endógeno y localización de la actividad industrial (Trullén, 1990). Esta



recuperación del pensamiento de Marshall fue consecuencia, de forma decisiva, de la obra del profesor italiano Giacomo Becattini, que inició una línea de investigación sobre el proceso de industrialización que revolucionó la literatura económica sobre economías externas y crecimiento económico.

La idea de fondo es que el tamaño de la empresa puede ser engañoso pues en muchas industrias no es la dimensión empresarial sino la calidad del entorno la que determina la competitividad, por lo que el énfasis debería trasladarse desde las economías de escala internas a las economías externas localizadas. Eso otorga al territorio una importancia fundamental y, en determinadas condiciones, hace que un conjunto de pymes que compiten entre ellas puedan conseguir un resultado más eficiente que una gran empresa integrada verticalmente.

La existencia de una amplia cantidad de empresas trabajando en competencia sería lo que explicaría la persistencia de rendimientos crecientes en la industria, si bien el distrito industrial cuenta también con unas características no estrictamente económicas puesto que tiene que ser entendido como una unidad socioterritorial en la que se da simultáneamente la presencia de una población de empresas y de una comunidad de personas. "La identificación de la población con el distrito va más allá de compartir signos de identidad colectivos, ya sean de naturaleza histórica o cultural. El distrito industrial contiene una atmósfera industrial, que no sólo facilita la formación profesional, transmisión de las innovaciones y el rápido conocimiento de los cambios en los precios o en la demanda sino que incluye cierto número de reglas no escritas que facilitan las relaciones productivas" (Trullén 1990).

1.2. Definición

Son numerosas las definiciones de distrito industrial:



Becattini (1991) lo define como “una entidad socioterritorial que se caracteriza por la presencia activa tanto de una comunidad de personas como de un conjunto de empresas en una zona natural e históricamente determinada”. Dicha comunidad de personas comparte un sistema de valores y de puntos de vista comunes, los cuales se difunden a todo el distrito a través de las costumbres y el entramado institucional (mercados, empresas, escuelas profesionales, sindicatos, asociaciones de empresarios, etc.).

Pyke y Sengenberger (1992) definen los distritos industriales como “sistemas productivos definidos geográficamente, caracterizados por un gran número de empresas que se ocupan en diversas fases y formas de la elaboración de un producto homogéneo. Un aspecto importante es que una gran proporción de esas empresas son pequeñas o muy pequeñas”

Comunes a la mayoría de las definiciones, existen una serie de elementos que pueden ser utilizados para caracterizar un distrito industrial.

- Alta concentración de empresas industriales en una zona territorial bien definida.
- Dimensión mediana-pequeña de la empresa tipo.
- Fuerte especialización productiva.
- Amplia disponibilidad de recursos humanos altamente especializados.
- Un conjunto de vínculos hacia delante y hacia atrás, basados en relaciones de mercado y extra-mercado, para el intercambio de bienes, información y recursos humanos.



- Un entorno cultural y social común que vincula a los agentes económicos y permite la creación de códigos de comportamiento comunes, tanto explícita como implícitamente.
- Una red de instituciones públicas y privadas locales de apoyo a los agentes económicos.
- Gran peso de la subcontratación para poder cumplir con los pedidos o solicitudes de los clientes.
- Un elevado porcentaje de la producción del distrito industrial está destinada a ser exportada.

Los puntos de fuerza de los distritos industriales son:

- Una red compacta de relaciones y sinergias (formales e informales), entre los diferentes sujetos implicados en el proceso de desarrollo del área (empresas, instituciones locales, bancos, asociaciones empresariales, etc.).
- Un elevado dinamismo y flexibilidad, debidos a un clima de competencia productiva y cualitativa que a menudo existe en la zona.
- Una alta propensión a la innovación.

El concepto de “distritos industriales” está basado en la reestructuración productiva: en respuesta a la emergencia de mercados globales y al cambio tecnológico rápido, las empresas se han visto obligadas a adoptar métodos de organización más flexibles, mayor flexibilidad también en su gestión y organización de los recursos humanos, en la adquisición de habilidades por parte de sus empleados, así como en la adopción de formas y métodos de interrelación con otras empresas.



Esa fuerte interrelación presente entre las distintas empresas del distrito genera una serie de externalidades positivas derivadas de la transmisión de información, de la competencia y de la complementariedad ínter empresarial. A ello contribuye también una serie de elementos derivados de la propia concentración espacial mencionada: la densidad demográfica (mercados amplios), el desarrollo de infraestructuras (transportes, comunicaciones y energéticas) así como de mercados de trabajo diversificados y de redes proveedoras de servicios a empresas.

Se desarrolla así una serie de sinergias (menores costes, mayores rendimientos) comúnmente atribuidas a la *atmósfera industrial*, que cristalizan en una mayor capacidad de innovación tecnológica, y de adaptación a los cambios en la demanda y en la situación de competencia exterior, y en un mayor dinamismo y flexibilidad en la asignación de los recursos.

En definitiva, uno de los resultados de esos profundos cambios en la organización de la producción, ha sido “el surgimiento de áreas espaciales definidas de actividad económica en las que un grupo especializado de industrias orientadas al comercio han enraizado y florecido, logrando trayectorias de empleo, crecimiento económico, y crecimiento de la población que son la envidia de muchos otros sitios.”

1.3. Sistemas productivos locales y clústeres

Junto al término distrito industrial, a veces de forma diferenciada, otras como sinónimos, se utilizan en la literatura económica, otros dos aceptados universalmente:

- Sistema productivo local (SPL) y



- clúster

En general se acepta que distrito industrial y clúster son casos particulares del concepto más amplio de SPL

1.3.1. Los sistemas productivos locales

Un sistema productivo local es un conjunto de empresas que se articula alrededor de una actividad económica principal en un territorio muy definido, incluyendo a proveedores de diversos tipos de *inputs*, servicios empresariales y canales de distribución. Así, el SPL se diferencia de un sector concreto de actividad en dos elementos:

- El ámbito territorial, ya que normalmente, cuando se habla de un sector de actividad, se hace referencia implícita a un territorio más o menos amplio (por ejemplo, se puede hablar del sector del automóvil en España. Sin embargo, el SPL se refiere a un territorio muy concreto, normalmente de ámbito inferior al provincial (en algunos casos, suele ser una localidad o un conjunto de localidades próximas) observándose en él una concentración de la actividad productiva mayor que en otras áreas circundantes.
- La dimensión de actividad. Por un lado, se tiene lo que se podría denominar dimensión horizontal: por definición todas las empresas de un sector se dedican a determinada actividad principal. No obstante, también se puede hablar de una dimensión vertical, referente a las actividades desempeñadas por las empresas fabricantes de determinado producto, por sus proveedores de *inputs* de todo tipo y por los canales de distribución del producto terminado, siempre en el territorio de estudio. En ese sentido, mientras que el sector se define en función de la dimensión horizontal, la definición del SPL utiliza ambas dimensiones, en el sentido de que dada una



dimensión vertical, se analiza horizontalmente cada uno de los sectores que forman aquella.

1.3.2. Clústeres

Algo más de diez años después del artículo seminal del profesor Giacomo Becattini, el documentado éxito competitivo conseguido por regiones o territorios que disponían de sistemas productivos locales muy dinámicos popularizó la palabra inglesa *cluster*, que puede traducirse como grupo o racimo y que se corresponde con la idea de agruparse en torno a algo. En el alcance de esta popularidad tuvo gran protagonismo la tarea divulgadora de los trabajos del profesor norteamericano Michael Porter, que, en su libro *La ventaja competitiva de las naciones* (Porter, 1991), explicó que las economías pueden estar estructuradas en grupos de empresas agrupadas alrededor de fuentes de ventaja competitiva y propuso analizar estos clústeres a través de un sistema de determinantes de la competitividad que organizó en cuatro grandes bloques: las condiciones de los factores (recursos humanos, capital, infraestructuras...), las condiciones de la demanda (especialmente su exigencia y sofisticación), los sectores de apoyo y relacionados (proveedores, servicios especializados...) y, finalmente, la estructura del sector así como la estrategia y rivalidad de sus empresas.

Para la Comisión Europea un clúster es “la concentración geográficamente delimitada de un conjunto de empresas interdependientes”, una definición que exige la presencia de canales activos para las transacciones comerciales y para el diálogo y la comunicación, si bien Porter es partidario de un concepto más amplio según el cual un clúster es una concentración geográfica no sólo de empresas interconectadas sino también de instituciones que trabajan en un dominio particular. De hecho, en la página web del Instituto para la Estrategia y la Competitividad de la Universidad de Harvard, donde él desarrolla su actividad, puede leerse que los clústeres



son concentraciones geográficas de compañías interconectadas, proveedores especializados, empresas de servicios e instituciones asociadas.

Esta interrelación es la que existe en la base de la mayor eficiencia relativa de las economías estructuradas en clústeres, que, a su vez, es consecuencia fundamentalmente de tres razones: El incremento de la productividad, la mejora de la capacidad de innovación y el estímulo en la formación de nuevas empresas.

A pesar de que para mucha gente distritos y clústeres son lo mismo y que las políticas industriales regionales que se derivan son muy semejantes, la discusión sobre las diferencias y similitudes entre ambas categorías conceptuales está abierta, especialmente en medios académicos, en las que a menudo se considera que los trabajos sobre distritos se enmarcan en la economía industrial mientras que los estudios sobre clústeres están más relacionados con el *management*.



2. Los distritos industriales en España

La traducción en 1986 del artículo seminal de Becattini abriendo el primer número de la Revista Econòmica de Catalunya marca la entrada oficial de la moderna teoría del distrito industrial en España. Desde entonces han sido varios los trabajos que han intentado identificar distritos industriales en España y su importancia como fuente de ventajas en la producción. A nivel regional destacan las investigaciones sobre distritos industriales para la Comunidad Valenciana de Ybarra (1991), Tomás Carpi (1997), Camisón y Molina (1998), Soler (2000), y Giner y Santa María (2002); Costa (1988), Trullén (2002a; 2002b) y Hernández, Fontrodona y Pezzi (2005) para Cataluña; Bibiloni y Pons (2001) para Baleares; Celada (1999) para Madrid; y Juste (2001) para Castilla León. Otras investigaciones se han centrado en identificar sistemas locales especializados con características muy similares a los distritos industriales: a nivel regional destacan Caravaca et al. (2000) para Andalucía, Climent (2000) para La Rioja, Larrea (2000) para el País Vasco, y Hernández et al. (2005) para Cataluña; para el conjunto de España destacan los trabajos de Vázquez Barquero (1987), Costa (1992), MICYT (1993) y Santa Maria et al. (2004).

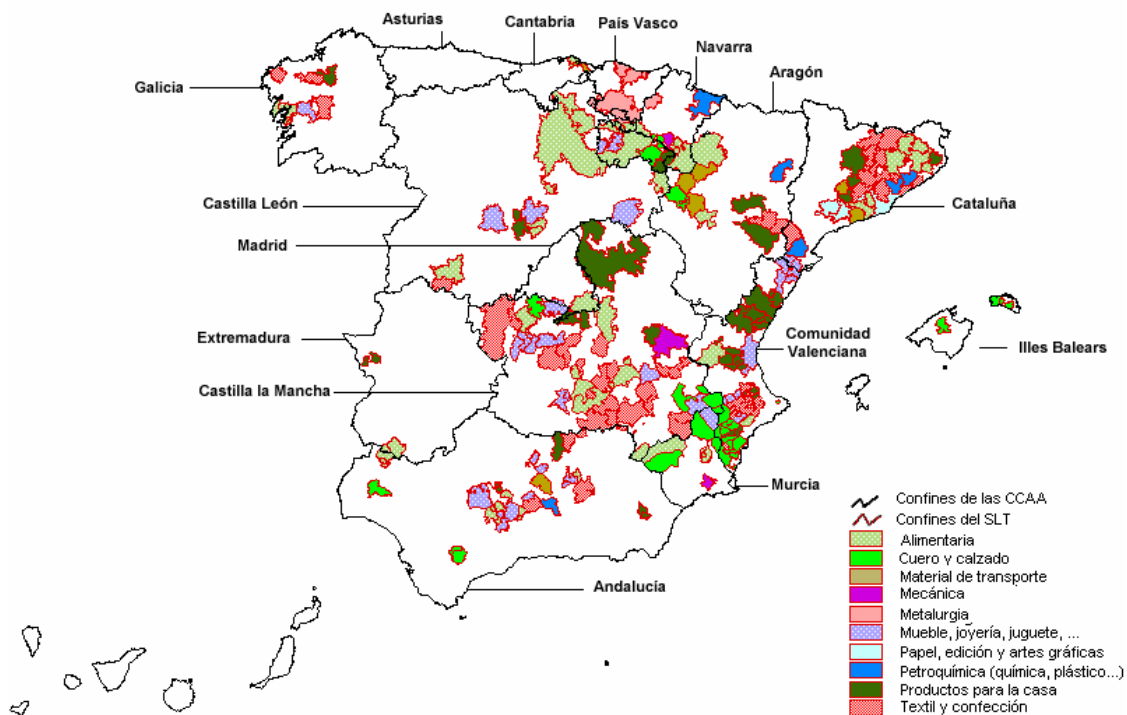
A continuación se presentan las conclusiones del trabajo "Sistemas Locales de Trabajo y Distritos Industriales Marshallianos en España" de Rafael Boix y Vittorio Galletto (BOIX, R. y GALLETTO, V. 2006).

El objetivo de la investigación es la identificación para España de los sistemas locales de trabajo (SLT) – como base territorial de los distritos industriales - y potenciales distritos industriales.

Los resultados más relevantes son:

- Se delimitan 806 SLT, de los cuales 237 tienen características de distrito industrial. Los 237 distritos industriales contabilizan 1.288.082 ocupados en manufactura (46,84% de la manufactura de España) y 4.574.612 en el total de sectores (30% de la ocupación). Las industrias-distrito localizadas en estos DI contabilizan 410.700 ocupados, lo que equivale al 14,93% del total de la manufactura, al 2,69% del total de la ocupación en España y al 31,88% de la manufactura localizada en los distritos industriales. El 87,2% de la ocupación en los establecimientos de las industrias-distrito se ubica en pymes.

Figura 1. Distritos industriales en España. Año 2001



Fuente: Elaboración a partir de Censos de 2001 y DIRCE (INE).

- Los sectores donde los distritos industriales son más importantes son Textil y confección (53 DI; 85.151 ocupados; 31,5% del sector); Cuero y calzado (30 DI; 75.510 ocupados; 76,7% del sector); Muebles, joyería, instrumentos musicales y juguete (40 DI; 56.739



ocupados; 27,9% del sector); Productos para la casa (37 DI; 53.530 ocupados; 21,9% del sector); e Industria alimentaria (52 DI; 59.315 ocupados; 15,7% del sector).

Tabla 1. Distritos industriales y ocupación por agrupaciones sectoriales. Ordenación de mayor a menor número de ocupados en la industria-distrito. Año 2001

	Nº de distritos industriales	Ocupación de la industria - distrito en el DI	Ocupación total del sector en España	Ocupación manufacturera total del DI	% de la industria- distrito de los DI sobre el total nacional del sector	% de la industria - distrito sobre la manufactura del DI	% de la ocupación en PYMES en la industria - distrito en los DI
Textil y confección	53	85.151	270.519	221.984	31,5%	38,4%	91,9%
Cuero y calzado	30	75.510	98.390	118.362	76,7%	63,8%	98,1%
Industria alimentaria	52	59.315	378.990	181.599	15,7%	32,7%	78,1%
Mueble, joyería, instr., juguete	40	56.739	203.160	196.769	27,9%	28,8%	96,1%
Productos para la casa	37	53.530	244.549	106.117	21,9%	50,4%	79,2%
Papel, edición y artes gráficas	4	45.773	231.849	305.314	19,7%	15,0%	89,2%
Petroquímica	6	17.053	274.963	62.169	6,2%	27,4%	69,3%
Metalurgia	5	8.731	77.930	69.344	11,2%	12,6%	62,1%
Material de transporte	7	6.217	280.835	21.773	2,21%	28,5%	100,0%
Industria mecánica	3	2.681	684.836	4.651	0,4%	57,6%	67,7%
Otros (reciclaje)	0	0	4.059	0	0,0%	0,0%	-
Total	237	410.700	2.750.080	1.288.082	14,93%	31,9%	87,2%

Fuente: Elaboración a partir de Censos de 2001 y DIRCE (INE).

- Los distritos industriales se extienden por catorce comunidades autónomas formando racimos y corredores. Son especialmente importantes en la Comunidad Valenciana (54 DI; 150.003 ocupados en la industria-distrito) y Cataluña (35 DI; 131.881 ocupados en la industria-distrito). Entre ambas suman el 38% de los distritos y el 68,41% de la ocupación de las industrias-distrito en DI. También se localizan DI en Castilla la Mancha (44 DI; 29.198 ocupados en la industria-distrito); Andalucía (30 DI; 24.932 ocupados en la industria-distrito); Murcia (7 DI; 14.521 ocupados en la industria-distrito); La Rioja (9 DI; 10.804 ocupados en la industria-distrito);



Galicia (9 DI; 10.659 ocupados en la industria-distrito); Castilla y León (14 DI; 10.280 ocupados en la industria-distrito); País Vasco (5 DI; 8.333 ocupados en la industria-distrito); Aragón (12 DI; 6.164 ocupados en la industria-distrito); Navarra (7 DI; 5.111 ocupados en la industria-distrito); Illes Balears (4 DI; 3.174 ocupados en la industria-distrito); Cantabria (2 DI; 2.208 ocupados en la industria-distrito); Madrid (2 DI; 2.006 ocupados en la industria-distrito); y Extremadura (3 DI; 1.426 ocupados en la industria-distrito).

Tabla 2. Distribución de los distritos industriales por Comunidades Autónomas. Ordenación de mayor a menor número de ocupados en las industrias-distrito. Se asigna el total del distrito a la CCAA donde está el municipio que da nombre al distrito. Año 2001

Com.	Nº de distritos industriales	Ocupación en las industria-distrito en los DI	Ocupación en manufactura en los distritos industriales	Ocupación total en manufactura en la CCAA	% de la industria-distrito sobre el total de la manufactura en la CCAA	% de la manufactura en el DI sobre el total de la manufactura en la CCAA
Valenciana	54	150.003	327.173	391.731	38,3%	83,5%
Cataluña	35	131.881	598.022	665.347	19,8%	89,9%
Galicia	9	10.659	21.391	169.238	19,9%	12,6%
Castilla la Mancha	44	29.198	79.591	122.318	23,9%	65,1%
Andalucía	30	24.932	44.014	259.170	9,6%	17,0%
Murcia	7	14.521	28.147	85.177	17,0%	33,0%
La Rioja	9	10.804	36.345	31.932	33,8%	113,8%*
Castilla y León	14	10.280	34.376	137.776	7,5%	25,0%
País Vasco	5	8.333	66.493	221.964	3,8%	30,0%
Aragón	12	6.164	15.968	106.730	5,8%	15,0%
Navarra	7	5.111	15.960	66.762	7,7%	23,9%
Illes Balears	4	3.174	6.384	29.840	10,6%	21,4%
Cantabria	2	2.208	4.462	34.590	6,4%	12,9%
Madrid	2	2.006	7.936	302.262	0,7%	2,6%
Extremadura	3	1.426	1.820	30.302	4,7%	6,0%
Asturias	0	0	0	52.716	0,0%	0,0%
Ceuta y Melilla	0	0	0	983	0,0%	0,0%
Islas Canarias	0	0	0	41.242	0,0%	0,0%
Total España	237	410.700	1.288.082	2.750.080	14,9%	46,8%

* Supera el 100% debido a que algunos municipios del distrito están localizados en otras CCAA.

Fuente: Elaboración a partir de Censos de 2001 y DIRCE (INE).



- Se detectan distritos industriales con una sola especialización y con más de una especialización. Los 139 distritos industriales monoespecializados contabilizan 209.516 ocupados en su industria-distrito. Los 98 distritos poliespecializados contabilizan 539.105 ocupados en las industrias de especialización (incluyendo la industria-distrito), de los cuales el 52% (278.522 ocupados) corresponden a la industria-distrito y el 48% (260.583 ocupados) corresponden al resto de especializaciones.



3. Los distritos industriales en la política industrial española

En este punto se va a considerar como, el tema de los distritos industriales, es abordado por la política industrial española. Con este fin, en primer lugar, se describirán brevemente las líneas estratégicas de la misma, para a continuación detallar en caso de los distritos industriales.

Se seguirán para ello las declaraciones del actual Secretario General de Industria (Trullén 2006.c) del MITyC, en lo referente al tema de este papel informativo, pues tanto la autoridad del que autor como su actualidad hacen que sean la fuente idónea para desarrollar este punto.

3.1. El “Programa Nacional de Reformas de España”: el marco económico para la nueva política industrial

La **política industrial en España** se inscribe en el marco de la política económica general y, muy en particular, en el contexto del **Plan Nacional de Reformas (PNR)** aprobado en octubre de 2005. En el contexto del relanzamiento de la estrategia de Lisboa, el Gobierno español ha elaborado este plan con el propósito de alcanzar en 2010 la plena convergencia de renta *per cápita* y superar la tasa de empleo de la UE. Para ello tiene que hacer crecer la productividad y mejorar la calidad del empleo. Entre los **objetivos del PNR** se destacan los siguientes:

- Aumentar el ratio de inversión en I+D sobre el PIB, pasando del 1,07% de 2004 al 1,6% en 2008 y al 2% en 2010.
- Incrementar la contribución del sector privado en la inversión en I+D, pasando del 48% en 2003 al 52,5% en 2008 y al 55% en 2010.



- Alcanzar la media de la UE-15 en el porcentaje del PIB destinado a TIC, pasando del 4,8% en 2004 al 6,4% en 2008 y al 7% en 2010.

Para el cumplimiento de estos objetivos se han adoptado una serie de medidas y actuaciones estratégicas entre las que se destaca un importante incremento de los recursos presupuestarios destinados a la I+D+i. Se ha adoptado el objetivo de incrementar las partidas en un mínimo del 25% anual, y hasta el momento se está superando ampliamente (32% entre 2004 y 2005. **El importe previsto para el año 2007 asciende a 6.477 millones de euros, un 33 por ciento más que en el año 2006** y, lo que es más importante, significa duplicar el gasto que se destinaba a I+D+i en el ejercicio 2004).

EL PNR contempla **siete ejes fundamentales**:

1. Refuerzo de la Estabilidad Macroeconómica y Presupuestaria.
2. Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte, y Programa A.G.U.A.
3. Aumento y mejora del capital humano.
4. La estrategia de I+D+i (INGENIO 2010).
5. Más competencia, mejor regulación y competitividad.
6. Mercado de Trabajo y Diálogo Social.
7. Plan de Fomento Empresarial.

Aunque los siete ejes afectan de manera importante la actividad industrial, se deben destacar por sus implicaciones en la política industrial los ejes 4, 6 y 7, por cuanto afectan de manera muy intensa objetivos e instrumentos de política industrial como la estrategia de I+D+i, la financiación de la inversión de las pymes y la regulación de los contratos de trabajo, contando con una participación muy activa del MITyC en su definición.



3.2. La nueva estrategia industrial española y el impulso de la productividad

En palabras del Secretario General de Industria del MITyC en este momento “la industria española se encuentra en un proceso de transición en el que la función de producción evoluciona hacia un nuevo modelo, en el que el conocimiento y la innovación tienen un papel decisivo para el conjunto de sectores productivos” (Trullén 2006c).

La nueva política industrial española parte del reconocimiento de la existencia de cuatro características estructurales de la economía industrial española:

- Especialización productiva en sectores de no muy alta intensidad de conocimiento.
- Escasa dimensión media de las empresas y de los establecimientos productivos.
- Escaso gasto en I+D+i.
- Moderado avance de la productividad y de la competitividad de la economía española.

En el contexto expuesto, la **política industrial** tiene como objetivo contribuir al crecimiento de la productividad agregada de nuestra economía, tratando de sacar partido a sus ventajas y resolver las debilidades. De manera muy particular, afectando a la **productividad total de los factores**, y en especial a la capacidad innovadora de las empresas industriales y de los entornos industriales. En línea con los diferentes sistemas de producción presentados, se trata de fortalecer la generación de rendimientos crecientes por medio de dos vías fundamentales:



- Fortalecimiento de las ventajas derivadas del entorno: rendimientos crecientes asociados a la concentración espacial de pequeñas y medianas empresas innovadoras.

Las desventajas iniciales derivadas de la especialización productiva en sectores de escasa intensidad de conocimiento, o derivadas de la escasa dimensión productiva, pueden compensarse por medio de la activación de procesos innovadores en entornos territoriales. Como se verá a continuación, los nuevos programas de apoyo a las Agrupaciones de Empresas Innovadoras (AEI) van dirigidos sobre todo a fortalecer la constitución de clústeres o distritos industriales, apoyando los procesos innovadores.

- Fortalecimiento de las ventajas derivadas de la escala (economías ligadas a la dimensión empresarial):

Por el lado de la gran empresa y las economías de escala, se exige otra estrategia complementaria a la anterior, con programas como el CENIT, dirigidos a fomentar la investigación y el desarrollo estableciendo consorcios de empresas de gran dimensión.

3.3. Una nueva estructura de gobierno para una nueva estrategia innovadora

En el ámbito de la Administración Central del Estado, el diseño y ejecución de las estrategias de política industrial corresponde al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC).

La nueva política industrial, que se fundamenta en una noción de innovación plural como la hasta aquí indicada, exige adaptar su organización a dicha pluralidad de enfoques. Entre los cambios organizativos que se han



producido para adaptarse a la nueva estrategia destaca, en primer lugar, la creación de una nueva **Secretaría General de Industria** (SGI), que integra la nueva Dirección General de Desarrollo Industrial, la Dirección General de Política de la PYME y el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI).

En la **DGPYME** se han integrado una parte relevante de las **políticas de innovación dirigidas a pymes**. En particular, la visión de la innovación en un sentido de distrito industrial exigía situar una parte significativa de dichas políticas (singularmente las basadas en el apoyo a la tecnología) en esta Dirección General. En consecuencia políticas como las de apoyo a la innovación y a la tecnología a través de Centros Tecnológicos se adscriben a esta dirección general, en la que también reside la Empresa Nacional de Innovación. Así, el nuevo Plan de Fomento Empresarial en su vertiente PYME y la estrategia de apoyo a la formación y desarrollo de las Agrupaciones de Empresas Innovadoras (AEI) se dirige desde esta dirección general.

3.4. Principales líneas de actuación en política industrial enfocadas a las pymes

Se exponen en este apartado algunas de las nuevas líneas de actuación de política industrial enfocadas a las pymes. Debe destacarse que una parte relevante de la política industrial se coordina con la política industrial de las comunidades autónomas. A través de las Conferencias Sectoriales de Industria y de PYME se establecen mecanismos de coordinación sistemáticos entre estos dos niveles: la Administración Central y las administraciones autonómicas. Baste como ejemplo de coordinación entre ambas la elaboración del nuevo Plan Innoempresa. También debe destacarse la coordinación entre la Comisión Europea y la Administración del Estado, en particular por medio de los Consejos de Ministros de Competitividad y otros instrumentos comunitarios. Un ejemplo destacado ha sido en este caso la



participación del MITyC en el High Level Group CARS21, dedicado a la definición de una estrategia europea para el automóvil.

Como se desprende de la estrategia hasta aquí expuesta, se hace patente la necesidad de orientar la estrategia de apoyo a las pymes en general, y a las pymes industriales en particular, sobre la base de políticas de innovación activas. Bajo estas premisas, una **política de apoyo a las pymes** pasa necesariamente por mejorar su productividad, por la modernización de procesos y de gestión y por acelerar los esfuerzos de innovación, tanto tecnológica como no tecnológica, como forma para incrementar su competitividad y favorecer su internacionalización.

Entre los **instrumentos** disponibles para apoyar y promover la competitividad de las pymes destacan las siguientes:

- El Plan de Fomento Empresarial (PFE) aprobado en enero de 2006, constituye uno de los 7 ejes básicos en los que se articula el Plan Nacional de Reformas. Este plan contempla 5 directrices que engloban unas 50 medidas en total:
 - Potenciar la iniciativa emprendedora de la sociedad.
 - Fomentar la creación de nuevas empresas y el crecimiento empresarial.
 - Incrementar la capacidad de innovación y la transferencia de conocimiento.
 - Internacionalización: fomento del espíritu exportador.
 - Simplificación administrativa.

La Subdirección de Estudios y Planes de Actuación del MITyC publicó en febrero de 2006 "El Papel Informativo" nº 10: "El Plan de Fomento Empresarial" disponible en la web del mismo:

<http://www.mityc.es/es-ES/Servicios/IndicadoresE/Subsecretaria/>



- Agrupaciones de Empresas Innovadoras (AEI). A partir de la noción de “distrito industrial marshalliano”, desde el Ministerio de Industria se está desarrollando una iniciativa para potenciar las Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI) existentes en España. Por su especial incidencia en el tema de este “Papel Informativo”, en el próximo epígrafe, se hará una exposición detallada de la Orden Ministerial, de 21 de agosto de 2006, que define las bases sobre las que se regulan las AEI, el régimen de ayudas y la gestión de medidas de apoyo a estas nuevas figuras empresariales.
- Del Plan de Consolidación y Competitividad de la PYME al Plan InnoEmpresa. Hasta final del año 2006 estará en vigor el Plan de Consolidación y Competitividad de la PYME 2000-2006 (PCCP), cuyo objetivo es la incorporación de las nuevas TICs en las pymes y promover la innovación en técnicas empresariales avanzadas entre las que destacan el diseño, las Redes Interempresariales de Cooperación, los Sistemas de Calidad y la Innovación de Procesos (Gestión y Organización de la PYME). El PCCP ha contado con un presupuesto global de unos 500 millones de euros y la aprobación de más de 18.000 proyectos. En él han participado cerca de 2.000 organismos intermedios (Centros Tecnológicos, Asociaciones patronales, CEEIs, Cámaras de Comercio, etc.) a través de los que se han facilitado algún tipo de servicio de innovación a casi 200.000 empresas. Quince comunidades autónomas, además de Ceuta y Melilla, se han visto beneficiadas por el PCCP.

Tras el PCCP, entrará en vigor el Plan InnoEmpresa 2007-2013 que, con un presupuesto anual de 75 millones de €, introducirá nuevas medidas para incentivar la innovación, la calidad y la gestión avanzada en las pymes. En particular, el Plan InnoEmpresa pretende dirigir la aplicación de recursos presupuestarios hacia empresas con vocación de crecimiento y capacidad de generar innovación. Las



líneas de actuación se engloban en tres grupos básicos de medidas: Innovación Organizativa y Gestión Avanzada, Innovación Tecnológica y Calidad, y Proyectos de Innovación Consorciados, contemplándose en todas las líneas la incorporación de tecnologías avanzadas de la información y la comunicación en los procesos de gestión internos y externos de la empresa. De nuevo la innovación está en el centro del nuevo programa.



4. Las Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI)

La Orden Ministerial, publicada en el BOE de 21 de agosto de 2006, define las bases sobre las que se regulan las AEI, el régimen de ayudas y la gestión de medidas de apoyo a estas nuevas figuras empresariales.

En la citada orden se **define la Agrupación Empresarial Innovadora como:** “la combinación en un espacio geográfico o sector industrial concreto de empresas, centros de formación y unidades de investigación públicos o privados, involucrados en procesos de intercambio colaborativo, dirigidos a obtener ventajas y/o beneficios derivados de la ejecución de proyectos conjuntos de carácter innovador. Esta actividad se organizará en torno a un mercado o segmento de mercado objetivo y/o a una rama o sector científico-tecnológico de referencia. El objeto de la AEI así estructurada será alcanzar una masa crítica tal, que permita asegurar su competitividad y visibilidad internacionales”.

Dentro del Plan de Fomento Empresarial la figura de la AEI es un elemento clave para favorecer el crecimiento y la innovación empresarial, particularmente en pequeñas y medianas empresas.

El apoyo a las AEI participa de la estrategia europea de promoción de la competitividad en las pequeñas y medianas empresas, a través de la orientación de las ayudas estatales a la innovación y competitividad, en cuanto pueden paliar deficiencias de mercado relacionadas con problemas de coordinación que impiden el desarrollo de agrupaciones o limitan sus posibilidades de relacionarse entre sí y establecer flujos de conocimiento.

Este hecho también está recogido en el proyecto de Programa Marco (2007-2013) de Competitividad e Innovación de la UE que, en su artículo 13 apartado a), promueve la innovación sectorial, los «clusters», las redes de



innovación, las asociaciones entre los sectores público y privado en materia de innovación y la cooperación con las organizaciones internacionales pertinentes, así como la gestión de la innovación.

El MITyC establecerá con estos fines un régimen de acreditación y ayudas para las AEI, que fomente su desarrollo y sostenibilidad, así como para optimizar las fórmulas de apoyo público destinadas a financiar los proyectos innovadores con proyección global que formulen estas agrupaciones. El objetivo es que estas AEI así estructuradas alcancen una masa crítica tal, que permita asegurar su competitividad y visibilidad internacionales, y se espera que estén formadas mayoritariamente por pymes, así como por grandes empresas con fuerte implantación territorial interesadas en fortalecer la cadena productiva en la que participan.

Desde el punto de vista de la coordinación, se pretende que esta nueva política se apoye en la actividad de las agencias autonómicas o locales. La coordinación con las comunidades autónomas será de una gran importancia para conseguir que las AEI fructifiquen y se extiendan. Al mismo tiempo la iniciativa se está coordinando con políticas europeas como las de los Fondos Estructurales, el nuevo Fondo Tecnológico y el VII Programa Marco de Investigación, con la finalidad de que las AEI puedan optar fácilmente a la financiación de estos programas. También se prevé que en los programas del MITyC la pertenencia a una AEI incida positivamente en su valoración.

Obsérvese que en este nuevo instrumento se fomenta la innovación y al mismo tiempo las economías externas propias de los distritos industriales y los clusters. Es un instrumento adaptado especialmente a las necesidades de las pymes.

Objeto de la orden: La orden tiene por objeto establecer las bases, el régimen de ayudas y la gestión de medidas de apoyo a Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI).



Tipos de actuaciones o proyectos objeto de ayuda: Los proyectos y actuaciones susceptibles de ser objeto de las ayudas serán los siguientes:

- Planes estratégicos: definición de los objetivos a conseguir por la agrupación empresarial en el corto, medio y largo plazo, los medios previstos para llevarlos a cabo y su esquema de financiación. Se justificará el valor añadido que supone para sus miembros la constitución formal de la AEI y, en particular, lo que representa su actuación de cara mejorar la competitividad conjunta en los mercados globales.
- Estructuras de coordinación y gestión de la AEI: financiación parcial de los costes del personal y gastos de administración de la estructura de coordinación y gobernanza de la agrupación empresarial.
- Proyectos específicos: proyectos destinados a fortalecer el potencial innovador y la competitividad de las empresas de la agrupación, orientando, en su caso, sobre las posibilidades de utilización de los programas comunitarios, estatales, autonómicos y municipales de apoyo vigentes, así como de las infraestructuras científicas, tecnológicas, de servicios y apoyo a la innovación existentes.
- Proyectos consorciados: destinados a promover acciones conjuntas entre diferentes AEI, normalmente derivadas de la orientación estratégica común, en los distintos ámbitos de la gestión empresarial, en particular de innovación, de transferencia de tecnología y de visibilidad internacional de la oferta de bienes y servicios.

Beneficiarios: Tendrán la condición de beneficiarios:

- Las AEI constituidas, con ésta o similar denominación, como entidades sin fines de lucro.



- Entidades sin fines de lucro promotoras de futuras AEI.

Modalidades de participación: Todos los **proyectos y actuaciones** definidos podrán realizarse conforme a una de las siguientes modalidades:

- Proyecto o actuación individual: cuando sea realizado por una sola entidad beneficiaria.
- Proyecto o actuación en cooperación: aquellos en cuyo desarrollo participen dos o más beneficiarios.

Financiación de las actuaciones

El beneficiario podrá solicitar el abono anticipado, de hasta el 100 por ciento de la subvención concedida, con anterioridad a la justificación de la realización de las actuaciones.

Las cuantías máximas de las posibles subvenciones son las siguientes:

- Proyectos de definición de planes estratégicos: hasta el 75 por ciento de los gastos considerados subvencionables con un máximo de 100.000 euros.
- Proyectos de apoyo a la gestión o gobernanza de la AEI: hasta el 75 por ciento de los gastos considerados subvencionables y un máximo de 75.000 euros/año.
- Proyectos específicos de análisis en áreas tales como: la dinamización, la gestión empresarial, la internacionalización, la logística, la tecnología, la innovación y otras. Podrán subvencionarse hasta el 60 por ciento de los gastos considerados subvencionables con un máximo de 100.000 euros.



- Proyectos que desarrollen y ejecuten actividades y actuaciones consorciadas entre diferentes AEI previamente identificadas. Podrán subvencionarse hasta el 70 por ciento de los gastos considerados subvencionables con un máximo de 100.000 euros por cada AEI consorciada.
- Para cualquiera de los proyectos anteriores o combinación de los mismos, la ayuda total acumulada para cada una de las empresas beneficiarias de la AEI, no podrá exceder de 100.000 euros en un período de tres años.

Registro especial de AEI

Los planes estratégicos elaborados con el apoyo de las ayudas previstas en esta orden deberán ser enviados a la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa para su análisis y valoración en el plazo que se determine en la resolución por la que se conceda la correspondiente ayuda.

Aquellas AEI cuyos planes estratégicos hayan sido valorados como excelentes serán inscritas de oficio en el Registro Especial de AEI, de acuerdo con lo previsto en la orden ministerial que lo regule.

Las AEI integradas en el Registro Especial y sus empresas y entidades asociadas podrán tener, en su caso, una valoración adicional en los programas de ayudas gestionados por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y sus organismos dependientes.

Conceptos susceptibles de ayuda. Se podrán financiar los siguientes gastos:

- Gastos de personal técnico directamente involucrado en las actuaciones o proyectos.



- Colaboraciones externas, tales como gastos externos de consultoría y otros servicios.
- Viajes interurbanos y alojamiento necesarios para la realización del proyecto realizados el personal técnico.

Procedimiento de gestión de las ayudas

La instrucción y ordenación de los procedimientos de concesión de subvenciones es competencia de la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.

La propuesta de concesión será realizada por un comité presidido por el Director General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.

El procedimiento para la concesión de ayudas se iniciará de oficio y podrá realizarse una o varias convocatorias anuales.



5. Bibliografía

BECATTINI, Giacomo (1991): "Il distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico", in Pyke, Becattini e Sengenberger (a cura di) Distretti Industriali e Cooperazione tra Imprese in Italia. Banca Toscana, Studi e Informazioni, p. 51-65.

BECATTINI, Giacomo (1992). El distrito industrial Marshalliano como concepto socioeconómico en Pyke, F. (et.al) Los distritos industriales y las pequeñas empresas 1.

BECATTINI, Giacomo (2005): La oruga y la mariposa. Un caso ejemplar de desarrollo en la Italia de los distritos industriales: Prato (1954-1993).

BOE núm. 199: Orden ITC/2691/2006, por la que se regulan las bases, el régimen de ayudas y la gestión de medidas de apoyo a las agrupaciones empresariales innovadoras. 21 de agosto de 2006.

BOIX, R. y GALLETTO, V. (2006): "Sistemas locales de trabajo y distritos industriales marshallianos en España", Economía Industrial, nº 359, p.165-184. ISSN: 0422-2784.

CAMISÓN, C. y MOLINA, J. (1998): El distrito industrial cerámico valenciano: ¿mito o realidad competitiva? Revista Valenciana d'estudis autonòmics. Núm. 22.

ECONOMÍA INDUSTRIAL (2006): El distrito industrial marshalliano: un balance crítico de 25 años, número monográfico, 359.

HERNÁNDEZ, J., FONTRODONA, J y PEZZI, A. (2005) Mapa de los sistemas productivos locales industriales en Cataluña. Generalitat de Cataluña. Departament de Treball i Industria.

LÓPEZ CERDÁN Ripoll (1999): Experiencias de acción conjunta y cooperación interempresarial para el desarrollo de la pequeña y mediana industria. Espacios Vol. 20.

MARSHALL, Alfred (1890-1920): Principios de economía, Edición del Instituto de Crédito Oficial, Madrid, 2005.

PIORE, M. y SABEL, C. (1.990). "La segunda ruptura industrial". Alianza Editorial. Madrid.



PYKE, F. y SENGENBERGER, W. (1992) Los distritos industriales y las pequeñas empresas III. Distritos industriales y regeneración económica local. Colección Economía y sociología del trabajo, Ministerio de trabajo y seguridad social, España.

PORTER, M. (1991): La ventaja competitiva de las naciones, Barcelona, Plaza y Janés.

SAFÓN, Vicente (1997). ¿Del fordismo al postfordismo? El advenimiento de los nuevos modelos de organización industrial. Actas del I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía. Andalucía en el umbral del siglo XXI.

TRULLÉN, Joan (1990): "Caracterización de los distritos industriales. El distrito marshalliano en el debate actual sobre desarrollo regional y localización industrial", Economía Industrial, núm. 273.

TRULLÉN, Joan (2006.a): "Distritos industriales marshallianos y sistemas locales de gran empresa en el diseño de una nueva estrategia territorial para el crecimiento de la productividad en la economía española" en Economía Industrial, núm. 359.

TRULLÉN, Joan (2006.b): "La política industrial en los presupuestos Generales del Estado de 2006: una apuesta de futuro para incrementar la productividad" en Presupuesto y Gasto Público, 42, I-2006, pp.167-180.

TRULLÉN, Joan (2006.c): "La nueva política industrial española: innovación, economías externas y productividad", Revista Econòmica de Catalunya, núm. 53.



Ignacio Cantalapiedra Malaguilla
Consejero Técnico
Subdirección General de Estudios y Planes de Actuación
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
Paseo de la Castellana, 160 (28071 Madrid)
e-mail: icantalapiedra@mityc.es