

La política industrial en los Presupuestos Generales de Estado de 2006: una apuesta de futuro para incrementar la productividad

JOAN TRULLÉN THOMÀS

Secretario General de Industria

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio

Resumen

Del análisis de la función de producción de la industria española se concluye que la productividad del sistema es baja; sus causas se encuentran en parte en la insuficiente inversión en capital fijo pero sobre todo en la baja productividad total de los factores.

Se impone, por tanto, un cambio a medio plazo en la función de producción, lo que requiere llevar a la práctica una serie de políticas públicas, encuadradas en la dirección marcada por la Unión Europea: políticas de I+D+I, políticas de apoyo a las Pymes, políticas de Reconversión y Reindustrialización y políticas de Calidad y Seguridad industrial.

El presente artículo pretende explicar cada una de éstas y cómo se plasman en los Presupuestos de la Secretaría General de Industria.

1. Introducción. Objetivo global

El análisis de la función de producción de la industria española, según la evolución de las macromagnitudes que intervienen en su composición (valor añadido bruto, empleo, formación bruta de capital) lleva a la conclusión de que es necesario introducir cambios que permitan otra forma de producir: la productividad del sistema es baja y sus causas hay que buscarlas en parte en la insuficiente inversión en capital fijo pero sobre todo en la baja productividad total de los factores; es preciso conjugar de manera diferente las relaciones entre el factor humano (cualificándolo) y la inversión (dónde, cómo, en qué) para lograr un cambio de la productividad total de los factores.

Evidentemente el cambio de función de producción es un planteamiento a medio plazo que requiere de la aplicación de una serie de políticas que se pasan a detallar, encuadrándolas antes en el contexto europeo en materia industrial.

2. Líneas para alcanzar ese objetivo y su relación con los programas presupuestarios

Las políticas a aplicar se mueven en la dirección que está marcando la Unión Europea tanto en la llamada estrategia de Lisboa como en el marco de mutaciones estructurales y en el de la apuesta por el diálogo permanente para el diseño de medidas industriales. Todo ello sin olvidar los aspectos relativos a calidad y seguridad industriales y teniendo siempre en cuenta que el tejido empresarial español está formado básicamente por pymes.

2.1. La estrategia de Lisboa

Respondiendo directamente a la estrategia de Lisboa, el Gobierno presentó a la Comisión Europea el Plan Nacional de Reformas (PNR) de España para el cumplimiento de los objetivos que se ha marcado nuestro país en materia de convergencia en renta per cápita y empleo: alcanzar la media de renta per cápita de la UE-25 en el año 2010 y situar la tasa de ocupación en ese año en el 66%.

Estos objetivos, como señala el PNR, se desarrollarán actuando en siete ejes; en dos de ellos está involucrada directamente la Secretaría General de Industria: son el eje 4 (estrategia de I+D+I) y el eje 7 (Plan de Fomento Empresarial).

2.1.1. Política de I+D+I

La política de I+D+I de la Secretaría General de Industria consume la mayor parte de sus recursos presupuestarios. Son recursos destinados fundamentalmente a las empresas en línea, de nuevo, con los objetivos de Lisboa de incrementar el ratio I+D/PIB y de aumentar la participación empresarial en la realización de la I+D total: en ambos casos nuestro país se sitúa muy por debajo de la media europea y es vital para nuestra economía alterar esta situación ya que la inversión en I+D+i es un factor clave para el incremento de la productividad del sistema y el cambio de la función de producción.

Las actuaciones de la Secretaría General de Industria en materia de I+D+I quedan reflejadas en el Programa Presupuestario 467C «investigación y desarrollo tecnológico industrial», esencialmente en los capítulos 7 y 8 del citado Programa.

A fin de facilitar la lectura, se incluye previamente un esquema-resumen de las actuaciones que se van a desarrollar con los recursos previstos en los capítulos citados, comparando la dotación inicial de los años 2005 y 2006.

Programa 467C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial

Crédito inicial en miles de euros

	2005	2006	Variación	
			Miles euros	%
Capítulo 7 - Transferencias de capital	279.509,37	391.037,95	111.528,58	39,9
ESPACIO Y AERONAÚTICA	157.569,76	177.916,03	20.346,27	12,9
Participación en Programas Espaciales a través del CDTI	153.475,92	166.712,90	13.236,98	8,6
Programas bilaterales de cooperación en materia espacial a través del CDTI		6.000,00	6.000,00	
Programa Nacional del Espacio	4.093,84	4.606,97	513,13	12,5
Otras		596,16	596,16	
FINANCIACIÓN PROYECTOS I+D - OTRAS ÁREAS	114.012,06	203.160,54	89.148,48	78,19
Al CDTI para financiación Programa CENIT		50.000,00	50.000,00	
Programa de Fomento de la Investigación Técnica (PROFIT) *	56.017,20	85.083,10	29.614,13	50,3
Aportación al CDTI	57.994,86	68.077,44	10.082,58	17,4
OTRAS ACTUACIONES	7.927,55	9.961,38	2.033,83	25,65
Capítulo 8 - Activos financieros	1.578.941,69	2.012.399,38	433.457,69	27,5
ESPACIO Y AERONAÚTICA	60.260,00	85.594,43	25.334,43	42,0
Programas tecnológico industriales cualificados de carácter civil	60.260,00	85.594,43	25.334,43	42,0
DEFENSA	1.014.607,72	1.358.008,71	343.400,99	33,8
Proyectos tecnológico industriales cualificados relacionados con la Defensa	1.014.607,72	1.358.008,71	343.400,99	33,8
FINANCIACIÓN PROYECTOS I+D - OTRAS ÁREAS	492.653,73	575.376,00	64.47122,27	13,1
Aportación al CDTI para proyectos de I+D+i	201.323,13	295.523,91	94.200,78	46,8
Programa de Fomento de la Investigación Técnica (PROFIT) *	291.330,60	261.852,09	-29.478,51	-10,1
OTRAS ACTUACIONES	11.420,24	11.420,24	0,00	0,0
A Empresa Nacional de Innovación para creación y desarrollo de empresas de base tecnológica	11.420,24	11.420,24	0,00	0,0
TOTAL	1.858.451,06	2.403.437,33	544.986,27	29,3

* Para hacer homogénea la comparación, se excluyen los datos correspondientes al Profit-Energía del año 2005: ver texto.

Espacio y aeronáutica

El sector está compuesto por un reducido número de grandes empresas detrás de las cuales se encuentra un amplio sector de empresas auxiliares. Este alto grado de concentración permite generar efectos sinérgicos favorables para todas las empresas: las grandes empresas actúan como tractoras para su industrial auxiliar, tanto desde el punto de vista de la innovación como en cuanto a difusión de tecnología.

El buen hacer de la industria aeronáutica y el apoyo recibido han permitido a España participar en el gran consorcio europeo aeronáutico; estas actividades han situado a España a la cabeza del sector de los Composites, siendo pionera en la introducción de fibra de carbono en partes estructurales de aeronaves. La implantación en España de un Centro de Desarrollo de Composites, no restringido al sector aeronáutico sino abierto a todos los sectores industriales, fomentará la creación de tejido industrial nacional de alto nivel, y se constituirá como centro de excelencia para la difusión y formación en el área de las tecnologías de Composites.

La política industrial en estas materias se lleva a cabo a través del CDTI, al que en el presupuesto 2006 se le encomienda totalmente la gestión del **programa nacional del espacio** (antes enmarcado en la Dirección General de Desarrollo Industrial) con la finalidad de fortalecer las sinergias y las complementariedades entre el sector aeronáutico y el sector del espacio y facilitar el ajuste y la adaptación de nuestras políticas a las necesidades de un sector que está en uno de los momentos más complejos de transformación, como es el sector aeronáutico, en Europa.

España participa en la Agencia Europea del Espacio (**ESA**) con el doble objetivo de integrar la industria española en los grandes proyectos espaciales europeos promovidos por la Agencia y de obtener para las empresas españolas contratos de elevado contenido tecnológico que permitan retornar a España el pago elevado de su contribución a la ESA. El éxito de este último objetivo es total ya que los retornos han supuesto en los últimos años el 100% de la contribución española. Las gestiones con la ESA se realizan a través del CDTI.

Se encomienda también al CDTI la gestión de los llamados presupuestariamente «**programas tecnológicos industriales de carácter civil**». Se trata de proyectos relacionados con el área aeronáutica que por su alto contenido tecnológico y su cuantía merecen consideración presupuestaria aparte. Tal ocurre con el programa A380, de apoyo al desarrollo del avión de pasajeros más grande del mundo y el programa EUROCOPTER, de apoyo a la empresa de igual nombre para el desarrollo de helicópteros.

Defensa

El apoyo del Ministerio de Industria a los **Programas tecnológicos relacionados con la Defensa** se inició mediante un Convenio de colaboración entre ambos Ministerios suscrito en octubre de 1996 en el que se refleja el interés del Ministerio de Industria en apoyar los proyectos que se presentaran por el Ministerio de Defensa en base a su naturaleza tecnológica e industrial.

Este apoyo se justifica por la existencia de sinergias entre programas civiles y militares. De hecho se puede constatar que, como consecuencia del lanzamiento de estos programas relacionados con la Defensa, se ha creado en nuestro país un conglomerado industrial de empresas que han tenido que poner a punto las técnicas más sofisticadas y avanzadas consustanciales a los desarrollos tecnológicos necesarios para satisfacer los requerimientos estratégicos que plantean las necesidades que comporta la seguridad y la defensa.

Los principales problemas de financiación de estos proyectos son el alto coste y los largos plazos de maduración a los que se enfrentan las empresas adjudicatarias, que necesitan apoyo en la primera fase de lanzamiento o elaboración del primer prototipo. Dicho apoyo público se realiza mediante préstamos a las empresas contratistas, nunca mediante subvenciones; se trata por tanto de fondos que retornan al Tesoro público.

El otorgamiento de los préstamos por Industria se realiza a solicitud de la empresa adjudicataria que previamente ha contratado con el Ministerio de Defensa; la devolución al Tesoro de las cantidades prestadas se hace coincidir con el momento en que el Ministerio de Defensa procede a la compra de los equipos financiados.

Para el ejercicio 2005, el conjunto de gastos de esta partida presupuestaria que responde a nuevos programas de naturaleza militar, supone el 8% del total de esta partida, correspondiendo el 92% restante a programas anteriores y por tanto compromisos adquiridos.

Financiación de proyectos de I+D+i en otras áreas

El programa CENIT (Consortios Estratégicos Nacionales en Investigación Técnica) constituye una nueva acción estratégica, dentro del Programa Ingenio 2010, encaminada a incrementar la colaboración público-privada mediante la financiación de proyectos acometidos por consorcios constituidos como mínimo por dos empresas grandes o medianas y dos pequeñas (menos de 50 empleados) y en el que participen significativamente como mínimo dos organismos de investigación. Se trata de financiar grandes proyectos integrados de investigación industrial de carácter estratégico, gran dimensión y largo alcance científico-técnico. Se exige que los proyectos sean plurianuales (media de cuatro años), tengan un volumen económico entre 5-10 M€/año y que la participación de los organismos de investigación suponga al menos el 25% del presupuesto total del proyecto. La financiación de estos proyectos, bajo la forma exclusiva de subvención, podrá ser de hasta el 50% del coste subvencionable lo que indica, además del esfuerzo público que se va a realizar (50 M€ en 2006 y previsión de incrementar esta partida en años sucesivos), la enorme movilización de recursos privados comprometidos en un proyecto investigador ambicioso.

Se pretende con ello apoyar y preparar al sistema universidad-empresa español a adquirir las capacidades tecnológicas necesarias para poder participar y estar presente en las plataformas tecnológicas que se están creando en Europa entorno al VII Programa Marco de I+D de la unión Europea.

El Programa PROFIT (Programa de Fomento de la Investigación Técnica) constituye un programa de ayudas encuadrado en el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación (2004-2007) en la parte dedicada al fomento de la investigación técnica y

cuya gestión corresponde al MITYC; este artículo se ciñe a las cifras correspondientes a la Secretaría General de Industria y por ello se han excluido en los datos comparativos los que corresponden al Programa Nacional de la Energía, gestionado y convocado por la Secretaría General de la Energía, aunque presupuestariamente figuró en el año 2005 en el crédito inicial de Industria. Las dotaciones del Programa de Energía constituyen aproximadamente un 5% tanto en préstamos como en subvenciones de los recursos de PROFIT destinados al área de Industria.

Las ayudas se dirigen a actuaciones de I+D+I presentadas de forma individual o en cooperación entre los tipos de beneficiarios detallados en la convocatoria y para proyectos que pertenezcan a una serie de Programas Nacionales o Acciones estratégicas descritas en el Plan Nacional de I+D+I relacionados con las competencias de la Secretaría General de Industria. Las ayudas consisten en subvenciones o en préstamos privilegiados (interés cero, amortización hasta 15 años), y se otorgan a través de una convocatoria pública en la que se detallan el tipo de proyectos objeto de ayuda y el resto de requisitos a cumplir para solicitarlas.

Las características básicas del Programa son las mismas que las que recogía el anterior Profit 2000-2004.

Las variaciones introducidas en 2005 y en 2006 se deben:

- al deslinde competencial entre los Ministerios de Educación y Ciencia e Industria, Turismo y Comercio, en virtud del cual los proyectos se dirigen a uno u otro Ministerio en función del tipo de beneficiario; simplificadaamente puede decirse que se gestionan por la Secretaría General de Industria todos aquellos proyectos presentados por empresas, centros tecnológicos o centros privados no universitarios de I+D bien en forma individual o bien en cooperación; en todo caso se acepta la subcontratación con centros públicos de I+D siempre que no alcance el 15% del presupuesto del proyecto. Es decir: se enfatiza el componente empresarial-industrial en los proyectos presentados a la Secretaría General de Industria.
- al mayor acento puesto en el apoyo que los Centros Tecnológicos deben prestar a la Pyme. La convocatoria de Centros Tecnológicos de hecho se gestionó en el año 2005 desde la Pyme y en el año 2006 pasa a residenciarse los créditos en la Dirección General de Política de la Pyme, en coherencia con los servicios y transferencias que prestan los Centros a las Pymes en materia de I+D+i, y que se comentará al hablar del Plan de Fomento Empresarial.

En el programa Profit hay que destacar el importante incremento (50,3%) de las transferencias de capital, que son subvenciones para las empresas, logrado en parte por la disminución de los créditos que constituyen un tipo de ayuda menos atractiva para la empresa, en especial para la Pyme.

Por lo que respecta a las **aportaciones al CDTI**, destacar, fundamentalmente, el importante incremento de las mismas tanto para la cobertura de los costes de sus actividades de financiación (vía capítulo 7) como, principalmente, para apoyo a proyectos de I+D+I mediante capítulo 8. El papel del CDTI se ve especialmente reforzado en estos presupuestos 2006: ya se ha comentado el programa CENIT que gestionará el Centro y el traspaso de competencia

que se le realizan en este ejercicio 2006 en materia de espacio y aeronáutica dados los nexos y sinergias entre ambos sectores.

Se ha querido además aprovechar al máximo el papel de proximidad a la empresa en materia de I+D+I que desarrolla el CDTI y dotarle de más recursos en capítulo 7 y capítulo 8 que le permitan ampliar la labor realizada en varios frentes entre los que se citan: participación de la empresa española en programas internacionales de cooperación en materia de I+D+I, apoyo a la creación de empresas de base tecnológica (NEOTEC), nuevos proyectos en la línea capital-riesgo, y la financiación de proyectos empresariales en materia de I+D+I.

Otras actuaciones en materia de I+D+I

Entre estas otras actuaciones la de mayor cuantía es la de apoyo prestado a Pymes en materia de I+D+I a través de un préstamo a ENISA (Empresa Nacional de Innovación), que lo dedica a otorgar préstamos participativos para la creación y desarrollo de empresas de base tecnológica.

Las actuaciones en materia de I+D+I se complementan con la financiación a el OPTI (Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial) para disponer de estudios sectoriales de prospectiva, a la Sociedad Española para el Desarrollo del Diseño y la Innovación (DDI) que respalda fundamentalmente a la Pyme en el uso técnico del diseño como factor de competitividad, y a otras asociaciones que colaboran, en aspectos y sectores concretos, con la política de I+D+I de la Secretaría General de Industria, como son el Instituto Tecnológico para la seguridad del automóvil y el Instituto para el desarrollo de Industrias marítimas.

2.1.2. Plan de fomento empresarial. Apoyo a la Pyme

El Programa Nacional de Reformas de España (PNR) para lograr la estrategia de Lisboa, incluye como eje 7 el Plan de Fomento Empresarial cuyo objetivo central es potenciar la iniciativa emprendedora en toda la sociedad. Este ambicioso propósito se concreta en aspectos como: aumentar la creación de empresas innovadoras y de base tecnológica que eleven la productividad de nuestra economía, adoptar medidas jurídico-administrativas y financieras que faciliten la creación y desarrollo de empresas; potenciar el espíritu emprendedor —desde medidas educativas hasta campañas para adopción por todas las empresas de las tecnologías de la comunicación y de la información—; favorecer la innovación tecnológica y la no tecnológica (organizativa y de marketing) de las empresas, internacionalizar la empresas española.

Las líneas enunciadas figuran de forma esquemática en el PNR y muchas de ellas se encuentran vigentes o previstas en otros programas específicos (plan Avanza, p.ej.), lo que no impide que haya sido la Dirección General de la Pequeña y Mediana Empresa la que haya articulado definitivamente el Plan de Fomento Empresarial, aprobado en el Consejo de Ministros de 27 de enero de 2006 y encamine todas sus actuaciones a su cumplimiento.

En términos presupuestarios, los programas que tienen relación con el Plan de Fomento Empresarial son el ya referido 467C de investigación y desarrollo tecnológico y el programa

433M (apoyo a la pequeña y mediana empresa) que fue, hasta 2005, el único que figuraba como específico de la Dirección General de la Pyme.

La aparición presupuestaria del programa 467C en la Pyme, aunque ya comentado, merece una reiteración pues indica el enfoque de política de I+D+I hacia las pymes; una política de distritos industriales, que son mercados de trabajo especializados en pymes en sectores concretos y en territorios determinados, y en los que se quiere estimular todo su potencial para superar las carencias derivadas de la pequeña dimensión, carencias entre las que se encuentra la dificultad de acometer aisladamente proyectos de I+D+I de cierta envergadura. De ahí, la ubicación presupuestaria de la parte de Profit dedicada a Centros Tecnológicos por ser estos centros los que mejor pueden realizar la labor de colaboración y transferencia a la pyme en materia de I+D+I tecnológica.

En terminología de programa presupuestario, los recursos que se dedican a la Pyme figuran en el Programa 433M, apoyo a la pequeña y mediana empresa, programa del que se resumen numéricamente y luego se comentan las principales actuaciones:

Programa 433M. Apoyo a la Pyme

	Crédito inicial en miles de euros			
	2005	2006	Variación	
			Miles euros	%
Capítulo 6 - Inversiones reales	6.400,03	6.685,00	284,97	4,5
Inversiones reales	6.400,03	6.685,00	284,97	4,5
Capítulo 7 - Transferencias de capital	74.733,08	76.571,11	1.838,03	2,5
Plan de Consolidación y Competitividad Pyme	61.992,37	63.232,21	1.239,84	2,0
AI D.D.I.	1.689,79	1.673,40	-16,39	-1,0
A CERSA	10.104,32	10.700,00	595,68	5,9
A ENISA	946,60	965,50	18,90	2,0
Capítulo 8 - Activos financieros	12.000,00	12.000,00	0,00	0,0
A ENISA, para préstamos participativos a Pyme	12.000,00	12.000,00	0,00	0,0
TOTAL	81.133,11	83.256,11	2.123,00	2,6

El gasto en inversiones (capítulo 6) va a dedicarse básicamente a afianzar las líneas ya existentes de prestación de servicios telemáticos a Pymes. La partida principal se dedicará a la consolidación de la iniciativa Nueva Empresa, con el objetivo de extender la Administración electrónica para la creación de empresas.

Está previsto continuar con la gestión del Centro de Información y Red de Creación de Empresas (CIRCE) y ampliar los puntos de asesoramiento (PAIT) a todo el territorio nacional.

En el capítulo 7 de transferencias de capital, la casi totalidad se dedica al **Plan de Consolidación y Competitividad de la Pyme (PCCP 2000-2006)**, vigente. Consiste en un plan de subvenciones (destinadas a pymes y a organismos intermedios que colaboren con ellas) con dos objetivos básicos: implantación de TIC's en pymes e incorporación de técnicas empresariales innovadoras. Los recursos totales del Plan PCCP se distribuyen y gestionan por las CCAA según se acuerda en la Conferencia Sectorial correspondiente.

Para el presupuesto 2006 se ha previsto que parte de los recursos del Plan (18%) se gestione directamente por la Dirección General de la Pyme: esta parte corresponderá a los proyectos que abarquen más de una comunidad autónoma (suprarregionales).

El resto de partidas del capítulo 7 tienen menos entidad: se destinan a ampliar el reaval que presta la **Compañía Española de Reafianzamiento (CERSA)** a las pymes que acuden a Sociedades de garantía recíproca y financiar la labor que realizan ENISA y el DDI en sus áreas respectivas de apoyo a pymes.

En cuanto al capítulo 8, se concede a ENISA un préstamo para que lo destine a préstamos participativos a conceder a pymes, sin que se remarque la exigencia de que sea para la creación y desarrollo de empresas de base tecnológica como ocurre con la dotación a ENISA en el programa 467C de I+D.

2.2. Cambios estructurales: reconversión y reindustrialización; desarrollo industrial

Las mutaciones estructurales y la apuesta por el diálogo institucional con enfoque sectorial, se reflejan en los presupuestos 2006 en los programas 422B, «Desarrollo industrial» y 422M, «Reconversión y reindustrialización».

El programa de Desarrollo industrial se dedica a la potenciación de los observatorios industriales: son foros de encuentro entre el MITYC, las organizaciones empresariales y sindicales y la Federación Española de Entidades de Innovación y Tecnología (FEDIT), que tienen como objetivo optimizar las actuaciones públicas encaminadas al fortalecimiento de la competitividad de los sectores partiendo del conocimiento y diagnóstico de su situación. Este programa nace en el año 2005 y en el año 2006 se añaden dos nuevos observatorios dedicados al sector de la madera y al del metal. El total del capítulo 7 mediante el que se realizan las transferencias necesarias para el funcionamiento de estos sectores ha sufrido una disminución aparente respecto a 2005; se debe a una reubicación de las transferencias dedicadas a la Asociación de Parques Tecnológicos (APTE) y a la Federación de Entidades de Innovación y Tecnología (FEDIT) que pasan adecuadamente al programa de investigación y desarrollo tecnológico-industrial dado su carácter tecnológico y multisectorial.

El mayor volumen de recursos en el campo de cambios estructurales se destina al programa de reconversión y reindustrialización. Como en el apartado anterior, se recogen en un cuadro las principales partidas de los capítulos 7 y 8 y se comenta a continuación su contenido.

Programa 422M. Reconversión y reindustrialización

Crédito inicial en miles de euros				
	2005	2006	Variación	
			Miles euros	%
Capítulo 7 - Transferencias de capital	220.171,14	233.601,53	13.430,39	6,1
CONSTRUCCIÓN NAVAL	209.855,40	218.585,78	8.730,38	4,2
REINDUSTRIALIZACIÓN ZONAS DESFAVORECIDAS	10.315,74	15.015,75	4.700,01	0,46
De carácter general	10.315,74	9.815,75	-499,99	-4,8
Comarca de El Ferrol	0,00	3.500,00	3.500,00	
Por deslocalización de textil-confección	0,00	1.000,00	1.000,00	
Otras actuaciones	0,00	700,00	700,00	
Capítulo 8 - Préstamos	120.605,10	215.012,83	94.407,73	78,3
REINDUSTRIALIZACIÓN ZONAS DESFAVORECIDAS	120.605,10	215.012,83	94.407,73	78,3
De carácter general	87.227,93	87.227,93	0,00	0,0
Comarca de El Ferrol		43.000,00	43.000,00	
Campo de Gibraltar	33.377,17	33.377,17	0,00	0,0
Por deslocalización de textil-confección, calzado, juguetes y mueble	0,00	51.407,73	51.407,73	
TOTAL	340.776,24	448.614,36	107.838,12	31,6

Las **ayudas a la Construcción Naval** son una práctica admitida en la Unión Europea (UE). Tales ayudas, en el caso de España, revisten la forma de primas o subvenciones al tipo de interés de préstamos para la construcción de buques. Hacen referencia a dos tipos de ayuda: primas a la construcción naval y compensación de intereses. Respecto a las primas, el presupuesto 2006 recoge los compromisos derivados de las primas concedidas en el pasado al amparo del Real Decreto 442/1994, ya que el marco actual de ayudas al sector no contempla la concesión de nuevas ayudas bajo esta modalidad. Estos compromisos se prolongan hasta el año 2011.

Los intereses constituyen la mayor parte (el 75%) de las ayudas otorgadas al sector: consisten en subvencionar hasta tres puntos el tipo de interés de los préstamos concedidos para la construcción naval.

En ambos casos (primas o intereses) se trata de subvenciones que abarcan la casi totalidad (94%) del capítulo 7 del programa.

Las **políticas de apoyo a la reindustrialización** se instrumentan mediante concesión de subvenciones o de préstamos, con el objetivo general de crear las condiciones que permitan una regeneración de los contenidos tecnológicos y técnicos de las zonas afectadas de for-

ma significativa por los efectos socioeconómicos derivados de ajustes, redimensionamiento o desaparición de actividades productivas. Particularmente, se orienta a zonas con bajos niveles de vida, graves problemas de desempleo, o especializadas en sectores de carácter tradicional intensivos en mano de obra poca cualificada. El programa se instrumenta a través de las siguientes actuaciones:

- una de *carácter general* para las zonas que se encuentren en cualquiera de los supuestos descritos en los apartados a) y c) del art. 87.3.c del Tratado de la Unión Europea (regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o exista una grave situación de desempleo; facilitar el desarrollo de determinadas actividades o determinadas regiones económicas, siempre que no altere las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común),
- otra con una *especificidad geográfica*: que las actuaciones a apoyar se desarrollen en las Comarcas del Campo de Gibraltar o El Ferro,
- otra *destinada a comarcas* sometidas a procesos de cierre y deslocalización productiva en la industria textil/confección (subvenciones) y finalmente,
- una que extiende además estas políticas de los sectores de juguete, calzado y mueble (préstamos).

Las políticas de reindustrialización se realizan fundamentalmente mediante préstamos. Los proyectos apoyados son idóneos para este instrumento financiero: se trata, en general, de proyectos de infraestructura técnica y de envergadura económica importante, que se plantean con proyección de futuro y pueden planificarse contando con la financiación que les proporciona el programa

2.3. Calidad y seguridad industrial

El objetivo fundamental de este programa es contribuir a la mejora de la competitividad de las empresas y de sus productos potenciando la infraestructura de la calidad y seguridad industrial y establecimiento mecanismos de control de mercado, con fines como detectar los productos que realizan competencia desleal al resultar más baratos por el incumplimiento de la normativa.

La infraestructura para la calidad y seguridad industrial se sustenta en las actividades de acreditación, normalización, homologación, calibración y ensayo llevadas a cabo por ENAC, AENOR, y los laboratorios y entidades acreditativas.

El apoyo a productos de calidad y seguros se realiza a través de actuaciones como potenciar la importancia, significado e interés que tiene el marcado CE para la industria española, realizando campañas de control y vigilancia de productos en los mercados e intensificando la coordinación con otros Estados Miembros en la vigilancia y control de productos en la UE.

Los recursos destinados a este programa se centran en transferencias (capítulo 7) nominativas a la Asociación Española de Normalización (AENOR), a la Entidad Nacional de Acredi-

tación (ENAC), a la Asociación para el Fomento de la Investigación y la Tecnología de la Seguridad contra Incendios (AFITI), a la Fundación para el Fomento de la Innovación Industrial (FFII), a la Agencia de Acreditación en Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (AIDIT) y a el Laboratorio Oficial para Ensayo de Materiales de Construcción (LOEMCO), cuya enumeración es descriptiva del cometido de cada entidad. El importe destinado es el mismo que el del año 2005: la disminución que se registra en el programa se debe a una reubicación de una pequeña partida que ha pasado a encuadrarse en el programa del espacio.

A todas estas labores de labores de calibración, homologación etc., contribuye también el CEM (Centro Español de Metrología), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Industria, que se nutre de transferencias internas realizadas desde esta Secretaría General.

3. Resumen numérico y conclusiones

Las actuaciones políticas de la Secretaría General de Industria se reflejan esencialmente en términos presupuestarios en los capítulos 7 y 8 dedicados como se ha dicho a transferencias de capital (subvenciones para las empresas) y a préstamos.

Para resumir el total de recursos se han tomado los dedicados en todos los capítulos (1 a 8) de cada programa, que figuran en el cuadro siguiente:

Resumen				
Crédito inicial en miles de euros				
Programas	Año 2005	Año 2006	Variación (%)	Estructura porcentual (2006)
421M Dirección y servicios generales	755,10	5.860,58	676,13	0,19
4210 calidad y seguridad industrial	9.760,59	9.583,33	-1,82	0,32
422B desarrollo industrial	3.517,37	4.416,76	25,57	0,15
422M reconversión y reindustrialización	342.270,41	449.685,94	31,38	15,08
433M apoyo a la Pyme	96.148,80	98.383,78	2,32	3,30
467C investigación y desarrollo tecnológico	1.881.759,79	2.407.203,12	27,92	80,70
00X transferencias internas (CEM)	6.130,69	7.600,28	23,97	0,25
Total Secretaría General de Industria	2.340.342,75	2.982.733,79	27,45	100,00

Del análisis del cuadro y de lo antedicho se desprende las siguientes conclusiones del presupuesto 2006:

- Se ha intensificado el esfuerzo en I+D+I de forma notable, como medio esencial para avanzar en la línea marcada de incremento de la productividad total. En este esfuerzo:

- Se ha trazado un nuevo programa (CENIT), para implicar a la empresa en la labor de acometer grandes proyectos con contenido tecnológico fuerte.
 - Se han incrementado notablemente (50,3%) las subvenciones por realización de programas Profit.
 - Se ha reconocido y estimulado aún más la labor de transferencia tecnológica entre Centros Tecnológicos y pymes.
 - Han aumentado más los pagos por transferencias (cerca del 40%) que por préstamos (27,5%), pensando fundamentalmente en proyectos de riesgo tecnológico acometidos por pymes.
 - Se ha trabajado en la línea de mutaciones estructurales descendiendo a actuaciones en comarcas (El Ferrol) y sectores concretos (textil, confección, juguete, mueble, calzado) y se han aumentado significativamente los recursos del programa de reconversión. El incremento se produce en capítulo 8 (el 78,3%) por ser un instrumento idóneo para esta línea.
 - Se ha seguido avanzando en el diálogo institucional-sectorial, iniciado en 2005, al añadir dos nuevos observatorios a los existentes.
 - Se ha mantenido la infraestructura de calidad y seguridad, factor indispensable para la competitividad del sistema.
- Los recursos globales para las actuaciones de la Secretaría General de Industria se incrementan en un 27,24%. Con este aumento, y con la continuidad en años sucesivos de las políticas indicadas en este artículo, es de esperar conseguir el objetivo señalado al inicio del artículo: lograr un incremento de la productividad a medio plazo basado en el cambio de la forma de producir.

Abstract

The analysis of the function of production of the Spanish industry concludes that the productivity of the system is low; the reasons are partly in the insufficient investment in fixed capital but especially in the low total productivity of the factors.

A medium-term change imposes on itself, therefore, in the function of production, which needs to take to the practice a series of public policies, fitted in the direction marked by the European Union: policies on R&D, policies of support to the SME's, policies of Restructuring and Reindustrialization and policies of Quality and industrial Security.

The present article tries to explain each of these and how they take form of the Budgets of the General Secretariat of Industry.