

Economistas Frente a la Crisis

El pensamiento económico al servicio de los ciudadanos



Reindustrializar España

Una propuesta de Economistas Frente a La Crisis

Sumario

1. **Combatir la economía especulativa, recomponer la estructura productiva**
2. **España: industrialización tardía, desindustrialización temprana.**
3. **La competitividad no es una cuestión de índices salariales agregados.**
4. **Se necesita un nuevo marco social que facilite el desarrollo industrial.**
5. **Por una industria inteligente de alta productividad.**
6. **Impulsar una nueva diversificación productiva**
7. **Internacionalización y diversificación geográfica: una nueva inserción en la globalización.**
8. **Impulsar un sistema de I+D+i. pegado a la realidad empresarial e institucional.**
9. **Recuperar palancas financieras que aseguran recursos a PYMES y proyectos estratégicos.**

1. **Combatir la economía especulativa, recomponer la estructura productiva**

Un rasgo esencial de la economía contemporánea es que el centro de gravedad dominante se ha desplazado desde una lógica productiva a una lógica financiera. Tanto el origen de la crisis como las respuestas basadas en políticas de ajuste son ejemplos de esa mirada predominante. Ello es debido al modelo, basado en la “maximización del valor de la acción”, que se ha generalizado en la gestión empresarial: a partir de los años ochenta, cada vez más decisiones, cada vez más recursos se alejan de la inversión productiva para pasar a ser dinero que se mueve siguiendo las expectativas de rentabilidad inmediata de los mercados financieros.



Las burbujas se convierten en un fenómeno sistémico y recurrente y un factor distorsionador de primer nivel en la asignación de recursos en la economía global. Inmensas sumas de dinero “se posan” durante periodos de tiempo generalmente cortos, sobre determinados países, sectores o empresas buscando oportunidades extraordinarias hasta que encuentran otras que las sustituyan.

En España, la burbuja inmobiliaria –alimentada por bancos y cajas y permitida por los bancos centrales– distrajo recursos durante años al resto de la economía y ha sido un factor decisivo en la descompensación de la estructura productiva y, por lo mismo, de la desindustrialización prematura de nuestro país. Paradójicamente, esas ineficiencias que generaron una hipertrofia del sector de la construcción de más de 5 puntos en relación con el peso promedio sobre el PIB de la UE, fue también un factor que le hizo menos productivo como sector. Mientras que, entre 1995 y 2007, el sector contribuía en la UE a más de un 1% al incremento agregado de la productividad del trabajo, en España la drenaba en -1%. Lo mismo ocurrió en EEUU. También allí fue la burbuja inmobiliaria y las expectativas inconsistentes e insostenibles que generó, la que atrajo a nuevos entrantes que al invertir en proyectos cada vez más ineficientes, hizo caer la productividad del sector de la construcción.

La conclusión es que los parámetros económicos -eficiencia, productividad, competitividad- están crecientemente condicionados por la lógica financiera que ha impregnado la gestión empresarial, lo que introduce una visión cortoplacista y una volatilidad creciente en los negocios. El menosprecio por la generación de valor a medio y largo plazo que trae consigo distorsiona las decisiones de inversión y la asignación de los factores productivos.

Este trabajo, que recoge los planteamientos de *Economistas Frente a la Crisis, EFC*, pretende contribuir al debate sobre la reindustrialización como elemento de un nuevo modelo productivo que intensifique los procesos de creación de valor y de empleo de calidad que tradicionalmente se han identificado con el sector industrial. La reconocida capacidad de arrastre de la industria como multiplicador de actividad, su alta productividad y la mayor calidad y estabilidad de los empleos que genera son elementos de sostenibilidad que contrastan con la precariedad y la volatilidad del modelo actual.

2. España: Industrialización tardía, desindustrialización temprana.

La pérdida de peso de la industria, que se lleva detectando desde los años 70 en las economías avanzadas, se ha considerado un síntoma de la transición hacia una especialización deseada hacia nuevos servicios de alto valor, intensivos en conocimiento y asociados a incrementos de productividad y renta. Desde esa concepción, la industria “se desechaba” como la vía para alcanzar mayores cotas de desarrollo económico.

Aunque esta idea está hoy en discusión y la preocupación por la pérdida de tejido productivo y la desindustrialización es generalizada en los países avanzados, lo es en mayor medida cuando está asociada a una menor productividad de los factores. En ese caso, la pérdida de peso de la industria se convierte en un



síntoma de las deficiencias del modelo productivo.¹ Por un lado, por la incapacidad para desarrollar ventajas comparativas conectadas con nuevas actividades de alto valor; por otro, por una pérdida acelerada, y no deseada, de sectores y empresas que optan por la deslocalización a otros países con mano de obra más barata o menores controles democráticos.

Ese es, sin duda, el caso de España que, primero, llegó tarde a la industrialización y, después, ha sido víctima de una *desindustrialización temprana*, en ambos casos conectadas con la falta de impulso de políticas adecuadas desde las instancias públicas. Tuvo que esperar a 1960 para recuperarse del desastre de nuestra guerra civil y el consecuente aislamiento y alcanzar el 27% de contribución industrial al PIB que tenía a comienzos del siglo XX. Y luego fue víctima de su propia debilidad que perjudicó objetivamente su perfil industrial:

En los años ochenta la inserción comercial y productiva en el Mercado Común europeo se hizo desde la aceptación de una posición subordinada de nuestro tejido industrial frente a las empresas de los países centrales de Europa (fundamentalmente francesas y alemanas). Esa subordinación ha incorporado, en las filiales españolas de esas multinacionales, numerosas restricciones a la hora de invertir en I+D+i y de acceder a otros mercados diferentes a los que venían determinados por las estrategias de la sede central.

A partir de los años noventa la aceptación seguidista de las políticas tecnocráticas neoliberales (“la mejor política industrial es la que no existe”) o desreguladoras, han propiciado la pérdida del control de empresas tractoras en sectores estratégicos, singularmente del sector energético.

Asimismo la dependencia de la burbuja inmobiliaria, y las políticas públicas regionales y municipales impulsoras del ladrillo, terminaron conformando un modelo productivo muy dependiente de la construcción y de servicios de escaso valor añadido (como la hostelería y el turismo).

Por último, tras la crisis de 2008, las políticas de ajuste social y las sucesivas reformas del mercado laboral impulsadas desde la UE, y asumidas por nuestra clase política, han provocado la caída de los salarios, el hundimiento de la demanda interna y la emigración de no pocos profesionales capacitados en los nuevos saberes y habilidades.

Todos ellos son factores que han contribuido y siguen contribuyendo a una desindustrialización acelerada y prematura.

¹ En 2010 España y sus principales centros económicos seguía perdiendo peso en la industria: El promedio nacional se situaba en 16,1%, con Navarra, 28,7%, Rioja, 27,3% y el P.Vasco, 25,2% en las primeras posiciones, seguidas por Cataluña en el 19,1%. Las menores, las islas, Baleares, 6,9%, Canarias, 8,1% y en la península Madrid, 10,1% y Andalucía, 11,7%.



3. La competitividad no es una cuestión de índices salariales agregados.

La complejidad de la economía actual altera las visiones tradicionales de la competitividad y de la productividad de los factores basada en la inversión en bienes de capital que eran propias de la sociedad industrial identificada con el *fordismo*. Numerosos economistas, entre ellos el propio Paul Krugman, han destacado la existencia de diferentes vías de ganancia de competitividad, distinta a la del precio, que actúan mediante la diferenciación de productos, la innovación, la marca, etc.

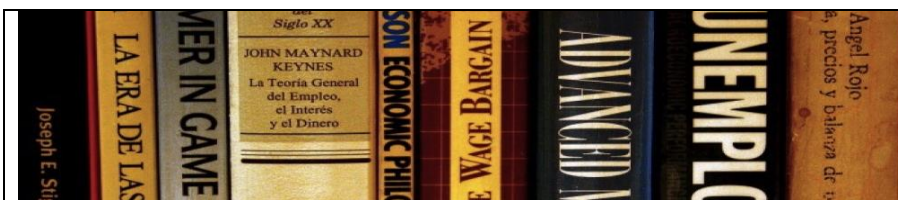
La profunda transformación de la economía productiva de los países desarrollados es fruto de la conformación de cadenas de producción globalizadas y de la deslocalización creciente de parte de los procesos productivos hacia los países emergentes. En los países desarrollados gran parte de la actividad productiva ha pasado de estar basada en la producción de bienes físicos con un alto grado de estandarización, y por tanto con un alto volumen de empresas precio aceptantes, a ofrecer una proporción creciente de servicios y productos diferenciados de imposible normalización, muchos de ellos personalizados.

Las estadísticas tradicionales de raíz fordista, que pretenden hacer comparaciones de precios o de costes laborales, los llamados CLUs, (*costes laborales unitarios*) sin tener en cuenta los cambios en la calidad o innovación tecnológica de los productos fabricados, tienen dificultades crecientes para recoger fielmente una parte importante de la realidad. Sin embargo, ello no impide, que las corrientes dominantes hayan instalado en la sociedad una simplista (y casi exclusiva) vinculación entre competitividad y precios que apenas esconde una obsesión ideológica por centrar las actuaciones económicas en la *reducción de los salarios*.

La ciencia económica ha dado muestras sucesivas² de la inconsistencia de esa concepción, confirmada, en los hechos, por la sostenida presencia de Alemania como una potencia exportadora mundial (en competencia con China), clamorosa evidencia de la inconsistencia de esa concepción.

Esta **paradoja** se cumple asimismo para el caso español. España ha encarecido sus productos en términos relativos con los de otros países europeos (es decir, que sufre una pérdida de competitividad vía precios medido por el índice *de tipo de cambio efectivo real*) mientras su cuota de mercado ganaba posiciones como

² El economista Nicholas Kaldor evidenció (ya en 1978) que no existía una relación entre la evolución de los CLU y la cuota de mercado en los países desarrollados y que la vinculación parecía ser incluso la contraria: que los países que más incrementaron sus CLU eran también quienes obtenían avances en sus cuotas de exportación. Más adelante, Faberger (1996) evidenció esta misma paradoja para el periodo comprendido entre 1978 y 1994, es decir, que el aparente deterioro de su competitividad-precio coincidía con la mejora de las cuotas de sus exportaciones. En los últimos años el nobel Krugman insiste en la misma línea. La propia Comisión Europea, en el Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos, trata de capturar la competitividad de las economías europeas desde una perspectiva amplia, a través del seguimiento de indicadores que no sólo recogen la competitividad precio.



Economistas Frente a la Crisis

El pensamiento económico al servicio de los ciudadanos

país exportador. Si, en términos globales, España ha perdido una pequeña parte de su cuota exportadora (un 10% en 15 años, siempre con una aportación cercana al 1,8% del comercio mundial) ha sido principalmente por las ganancias obtenidas por China, no porque haya empeorado su posición relativa en relación con sus socios comunitarios.

Cuota exportaciones españolas sobre el total mundial y evolución 2002-12 (Incremento sobre año anterior).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cuota %	1,9	2,1	2	1,8	1,8	1,8	1,7	1,8	1,7	1,7	n.d.
Evolución Exportaciones	2,7%	3,6%	6,4%	5,5%	10%	8,6%	2,3%	-15,5%	16,8%	15,2%	3,8%

Fuente: ¿Qué hacemos con la competitividad? a partir de datos del ICEX y OMC. Editorial Akal. Madrid, Noviembre 2013

La evolución de la cuota de exportación de los productos españoles en la última década indica todo lo contrario³: en ese periodo solo Alemania mantenía su cuota exportadora global (obteniendo ganancias respecto a España) mientras que EEUU o Francia perdían el doble que España, e Italia perdía cuatro veces más⁴. Si la presencia de China ha sido determinante en el reparto de la actividad industrial global, la forma en que cimiente su próximo desarrollo económico seguirá determinando la competitividad diferencial de unos y otros. Según el Boston Consulting Group⁵ los salarios en las fábricas chinas aumentarán en los próximos años una media de entre un 15 y un 20% anual. Significa que sus ventajas competitivas van a empezar a descansar en factores cualitativos distintos a los diferenciales de precios y salarios, mientras hace bascular su crecimiento, en mayor medida, hacia su mercado interior.

Ese cambio puede provocar una relocalización de parte de la industria manufacturera a favor de otras naciones y territorios. El citado informe menciona un conjunto de sectores que pueden verse afectados (elementos de transporte, computadoras y equipos electrónicos, productos metálicos, maquinaria, plásticos y caucho, aparatos y material eléctrico o muebles) y señala la oportunidad para que pueden reasignarse a algunas zonas deprimidas de EEUU y Europa.

³ Boletín económico del Banco de España, mayo de 2011.

⁴ Pol Antrás, de la universidad de Harvard, consideraba a España un ejemplo de la paradoja citada: “¿cómo se puede racionalizar el deterioro de la competitividad de la economía española con el sostenimiento de su cuota de mercado en el exterior?” (FEDEA “Competitividad. El comportamiento de las exportaciones españolas” noviembre 2011).

⁵ Informe de Boston Consulting Group a petición de la administración norteamericana “Made in America, Again” (2011).



4. Se necesita un nuevo marco social que facilite el desarrollo industrial.

“Las fuerzas del mercado no son suficientes para crear las capacidades industriales de largo plazo que necesitamos” señalaba el Secretario de Estado de Business, Innovation and Skills en febrero de 2012 en una carta al Jefe de gobierno del Reino Unido, David Cameron. Esta declaración certifica un cambio de paradigma: reconoce que la capacidad competitiva de las naciones dependerá, cada vez más, en la capacidad para desarrollar ventajas comparativas complejas que necesiten políticas públicas específicas.

Desarrollar esas ventajas en España significa la puesta en marcha de una política industrial que incorpore aquellos elementos que conforman la *competitividad estructural* de nuestro país y que son externos a las propias capacidades de nuestras empresas. Olvidarse de ellos, anticiparía *nuevos desequilibrios encadenados* que lastrarían el futuro de nuestro país. Entre esos elementos se encuentran no solo los déficits de financiación que ahogan a las PYMES sino otro sobre los que se puede actuar:

1. Combatir las tendencias hacia la **desigualdad social** es esencial para evitar un empobrecimiento de la demanda y mantener una estructura de consumo suficientemente compleja y sofisticada, imprescindible para conseguir la máxima diversificación de la oferta y para que la calidad, y no solo el precio, sea la variable esencial en el diseño de productos. Los ajustes sociales provocan la práctica desaparición de las clases medias y, con ellas, una demanda empobrecida que impide el desarrollo de productos de alto valor. Según un estudio de la consultora Nielsen los consumidores españoles están cambiando sus pautas de consumo como efecto de la crisis, un 74% ha reducido su consumo, comprando sólo lo esencial, un 24% busca marcas más baratas.
2. Revertir la **consideración del trabajador como un mero coste**, que desprecia su contribución a la creación de valor, y del creciente sometimiento de las decisiones empresariales a los objetivos de maximización cortoplacista del valor de la acción. Estos, presentados bajo el paradigma de *la defensa del interés de los accionistas*, desarrollan perspectivas cortoplacistas que desprecian los consensos internos y la negociación, generando un clima que nos aleja del que necesita la innovación como fenómeno colectivo. Frente a la consideración que tenía el trabajo en la industria tradicional como *energía humana*, en la que el ritmo de las cadenas de montaje era el elemento fundamental de incremento de la productividad, la llamada economía del conocimiento requiere una motivación esencial. Un modelo de relaciones laborales basado en la depreciación salarial se convierte entonces en una pieza que no solo no favorece la competitividad sino que la daña en sus cimientos, en la frustración de las redes básicas de innovación.
3. Terminar con la **nueva normalidad oligopolística** y su corolario, la ausencia de competencia, en sectores estratégicos (energía, sector financiero, telecomunicaciones) que provoca un encarecimiento de la actividad productiva a escala nacional que conforma otra pieza esencial de los *déficits competitivos* convertidos en estructurales. Los desequilibrios competitivos que provocan, por ejemplo, los sobrecostes de la energía son muy superiores para muchas industrias que las desviaciones en los costes laborales.
4. Fortalecer **estructuralmente el sistema de I+D+i** y de los mecanismos de creación y difusión de tecnología permitía minorar los déficits de competitividad, ahora acentuados por los recortes en los programas del CSIC. España necesita fortalecer la presencia pública en los programas de I+D+i. y diseñar un nuevo modelo de organización de la investigación basado cooperación público-privada, como el



finlandés o el alemán, que tenga en cuenta las necesidades de su adaptación a las particularidades de un estado cuasi federal. Conviene recordar que, incluso en EEUU, los programas financiados con fondos públicos y desarrollados por instituciones públicas soportan las iniciativas más variadas⁶.

5. Por una industria inteligente de alta productividad.

En el ámbito empresarial una política industrial moderna requiere identificar aquellos subsectores con capacidad de actuar como multiplicadores de actividad y que, además, se caractericen por su alta productividad, por su facultad de innovar y por la mayor calidad y estabilidad de sus empleos⁷.

Aunque esos valores han sido siempre los que identificaban a la *industria manufacturera* hoy esa conexión no es ya automática: por un lado, como enseguida veremos, porque existen servicios considerados como “nuevas industrias” que participan de esas pautas; por otro, porque muchos sectores industriales han deteriorado su modelo de relaciones laborales aprovechándose de los procesos de deslocalización y de la multi fragmentación del tejido productivo y de la creciente debilidad del factor trabajo. El Informe sobre Desarrollo Industrial 2013 de la ONU⁸, señala, que *“casi la mitad de los empleos creados en la industria manufacturera (a nivel mundial) fueron de tipo informal (trabajos en pequeñas y medianas empresas, empleo independiente y trabajadores fuera del ámbito de la legislación laboral); esta participación ha continuado aumentando precisamente por el surgimiento de numerosas economías emergentes como nuevos centros de producción manufacturera”*

La industria se mantiene, en todo caso, como el sector de alta productividad con mayor capacidad de arrastre sobre el conjunto de la economía. Un estudio⁹ elaborado por el Gobierno de Estados Unidos señala en el 1,34 la capacidad tractora de su industria, es decir, que cada \$ generado en la industria arrastra otros

⁶ La tecnología que permite ubicar el restaurante más cercano en un iPhone es pública (Departamento de Defensa), lo mismo que los tratamientos más eficaces contra el cáncer (National Institutes of Health), la investigación en energías renovables (American Recovery and Reinvestment Act) o el algoritmo que descifró la forma más efectiva de clasificar la web (National Science Foundation).

⁷ Esos rasgos son cualidades presentes también en la industria española. El Boston Consulting Group en un informe al gobierno de España (probablemente mimético al realizado para el gobierno USA) señala que “dos tercios de los trabajadores industriales permanecen más de seis años en la misma empresa y el porcentaje de empleados con menos de un año de antigüedad se sitúa en el 9%, muy por debajo del 14% del sector servicios, del 17% de la construcción y del 22% del sector primario.”

⁸ ONUD es la oficina de desarrollo industrial de la ONU. En su informe señala que la industria manufacturera empleó directamente 388 millones de trabajadores a nivel mundial en 2009, un 83% más que los 211 millones que había en 1970, pero ese crecimiento se localiza en los países en desarrollo mientras desciende en los países desarrollados.

⁹ Citado por Boston Consulting Group en sus propuestas de actuación al gobierno español para el fortalecimiento del sector industrial.



Economistas Frente a la Crisis

El pensamiento económico al servicio de los ciudadanos

1,34 \$ en otros sectores o que cada 100 \$ de PIB industrial se acaba convirtiendo en 234 \$ de PIB. Además de la industria, el informe destaca otros sectores con una alta (aunque menor) capacidad de arrastre: por un lado, la agricultura y la construcción, por otro, dos subsectores de servicios: la logística y la información.

Lo anterior indica que la recuperación hoy del tejido productivo no puede descansar solo en el *núcleo duro* de la industria que la contabilidad nacional reconoce como manufacturera. La empresa industrial tradicional que integraba verticalmente gran parte del ciclo de la fabricación de un producto se ha transformado en un *subsistema fragmentado* que pivota desde un núcleo manufacturero arropado por multitud de empresas externas de servicios. Lo que, hace décadas, eran servicios internos de las medianas y grandes empresas industriales y contabilizados, por tanto, como parte de la industria, hoy están externalizados y se contabilizan como servicios. Lo que antes eran componentes físicos hoy son aportes intangibles registrados como servicios agregados de alto valor. La industria del automóvil, por ejemplo, genera cada vez porciones más grandes de su valor a través del software que lo controla todo, desde el sistema de navegación hasta el mecanismo que gobierna los frenos.

Una nueva concepción del sistema industrial requiere **ampliar el perímetro** de ese núcleo y añadirles los servicios interdependientes y directamente conectados a la producción¹⁰, que recogen inputs intermedios que aportan un valor crecientemente diferencial al producto final. Los datos aportados por el *Observatorio de Prospectiva Industrial de Cataluña*, que utiliza una reciente metodología de la OCDE¹¹, ofrece una primera estimación de la evolución y la estructura del subsistema industrial en España¹² y de sus principales centros económicos.

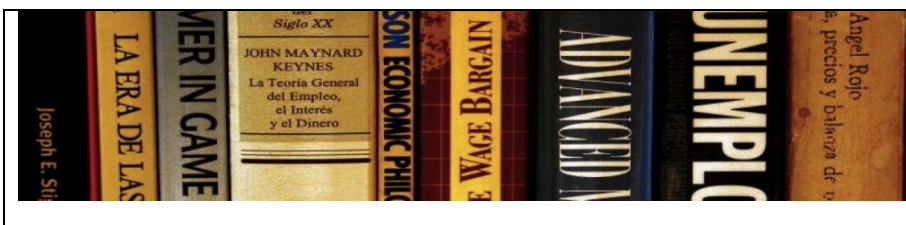
	España		Cataluña	Pais Vasco	C de Madrid
	1995	2005	2005	2005	2005
Industrias Manufacturareas y extractivas	20,1	16,5	21,9	27,2	11,6
Servicios destinados a la producción	38,0	40,4	42,1	35,9	50,7
Servicios a empresas	13,7	16,3	17,1	13,3	20,1
Comercio intraempresas y reparaciones	12,0	10,7	11,7	9,4	11,1
Transportes y telecomunicaciones	8,3	6,9	7,1	6,1	10,7
Electricidad, gas y agua	3,0	2,0	1,5	2,7	2,1
Mediación financiera	1,1	4,6	4,9	4,4	6,8
INDUSTRIA+ SERVICIOS PRODUCCIÓN	58,1	56,9	64,0	63,1	62,2
Construcción	7,9	11,6	9,8	9,6	10,4
Agricultura y Pesca	4,6	3,2	1,6	1,3	0,2
Servicios destinados al consumo	29,4	28,4	24,6	25,9	27,2

Esta nueva perspectiva del

La Comisión Europea incluye entre los *Servicios destinados a la Producción* los siguientes grupos de actividad: servicios a las empresas (NACE 70 a 74), servicios comercio intraempresas (NACE 50 a 52), servicios de red eléctrica, gas y agua (NACE 40 y 41), servicios de transporte y comunicaciones (NACE 60 a 64) y servicios financieros, empresariales (NACE 65 a 67). Fuente: Pilat y otros (2006)

¹¹ Pilat, D., Cimper, A., Olsen, K. iWebb, C. (2006): "Les mutations du secteur manufacturier dans le pays de l'OCDE", Document de travail, STI 2006/9 OCDE, 27 d'octubre de 2006. <http://www.oecd.org/dataoecd/44/16/37608086.pdf>.

¹² La nova industria. El sector central de la economía catalana. Ezequiel Baró y Cinthia Villafaña. Observatorio de Prospectiva Industrial. Generalitat de Catalunya



Economistas Frente a la Crisis

El pensamiento económico al servicio de los ciudadanos

perímetro sectorial de la industria no hace más que reconocer que gran parte de las mejoras de **productividad**, esto es, las ventajas competitivas, no se logran ya, como en el pasado, a través de economías de escala de industrias integradas verticalmente, sino mediante una adecuada gestión de los cuatro activos intangibles determinantes¹³ en la creación de valor en el proceso productivo: el acceso a la tecnología, los conocimientos de gestión en equipo, las mejores prácticas en la comercialización y el fortalecimiento de la marca como un valor diferenciado.

Es en esas fases del proceso productivo donde se concentra la innovación y es en los subsectores de servicios que las proveen donde las economías avanzadas están cimentando la mayor parte de sus mejoras competitivas, como se refleja en el cuadro adjunto.

	España		Alemania		Francia		Reino Unido		EEUU	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990
Industrias Manufacturareas/extractivas	23,4	18,4	29,8	22,9	22,5	18,5	23,5	19,7	19,2	16,5
Servicios destinados a la producción	36,7	38,3	38,1	44,5	41,6	45,6	37,3	44,3	46,3	50,8
INDUSTRIA+ SERVICIOS PRODUCCIÓN	60,1	56,7	67,9	67,4	64,1	64,1	60,8	64	65,5	67,3

Por ello, una política industrial moderna debe:

1) **establecer objetivos sectoriales** sobre aspectos tecnológicos, de cualificación de los trabajadores, de inversión y de obtención de patentes que delimiten actuaciones concretas y 2) **identificar instrumentos institucionales** eficaces que permitan la participación de los diferentes actores económicos.

6. Impulsar una nueva diversificación productiva

La base actual de la explosión internacional de las grandes corporaciones españolas (Telefónica, Repsol, Iberdrola, Gas Natural, Endesa, Agbar...) y el rasgo más singular de nuestra especialización productiva reciente son las industrias de electricidad, gas, agua, que forman parte, junto a las de transportes, comunicaciones y telecomunicaciones, de las llamadas **industrias de red**. Tienen su origen en la utilización de una red de infraestructuras de servicio público (las llamadas *utilities*) gestionada por un operador histórico en régimen regulado de monopolio (telecomunicaciones, generación y distribución de gas, transporte ferroviario, servicios postales) u oligopolio (electricidad).

Dada su naturaleza esencial, cuando en los 90 se pusieron en marcha los procesos de liberalización y privatización de estos sectores lo que se hizo fue delegar en los intereses y la agenda de un operador privado los ritmos de adaptación de la economía productiva nacional. Esa decisión ha tenido efectos continuados. La

¹³ Kindeblerger, C.P., 1969.



privatización de Telefónica, por ejemplo, que incluía entre sus activos la red básica de telefonía, ha provocado un doble efecto colateral que ha lastrado la competitividad de nuestro sistema productivo: la escasa penetración de la fibra óptica en nuestro país y la baja velocidad media y la escasa conexión por banda ancha. Lo mismo puede decirse de las consecuencias de la privatización del sector energético, cuyos sobrecostos sobrevenidos son causa esencial de muchas de nuestras carencias productivas.

La identificación entre intereses nacionales y el de esas grandes corporaciones ha sido uno de los rasgos de nuestro desarrollo reciente y marcado las prioridades de política industrial. Así lo verbalizaba en 2001 Rodrigo Rato, superministro de Aznar, al afirmar que no le importaba sacrificar la competencia (y el empleo consiguiente) en el mercado interior español (en energía, telecomunicaciones, banca, construcción...) si con ello en esos sectores "nuestras grandes empresas ganaban tamaño".

La internacionalización de nuestra economía se cimentó, en primer lugar, en la captación de grandes multinacionales "ajenas" (automóvil, química) y, posteriormente, en la capacidad financiera de "nuestras corporaciones" de desarrollar una agresiva política de adquisiciones y fusiones. Este último paso se ha sustentado en "la convicción" de que, a medio plazo, la consolidación de la posición exterior de cualquier economía avanzada requería mantener una participación relevante en la internacionalización de los servicios. Y cuando no fuera posible lograrlo vía comercio internacional, por las características de determinados servicios, se debería conseguir a través de la *inversión directa en el extranjero*, que era el camino obligado para nuestras utilities (incluidas dentro de los llamados *servicios no comerciables*).

Si esos argumentos han justificado el crecimiento *a toda costa* de "nuestras" grandes empresas, convenientemente identificadas con el "interés general", ahora, las señas de identidad de las **nuevas políticas públicas** deben poner el foco en potenciar un innovador tejido productivo que en buena medida descansa en las PYMES. Y ello pasa por identificar aquellos sectores emergentes, que en buena medida están conectados con las industrias de red, pero cuyo desarrollo precisa de una mayor competencia y más conexión con empresas medianas de alto valor.

- La penetración de la **fibra óptica** y la alta velocidad es esencial en el desarrollo de las PYMES y los servicios tecnológicos de alto valor, y desde luego, el de las industrias creativas, el audiovisual y la telemedicina. Recordar que no solo Japón sino también Corea tienen al mismo precio velocidad de conexión 20 veces superior.
- Reimpulsar las **energías renovables** es esencial para recuperar el liderazgo tecnológico que llegamos a tener y, también, para mantener el equilibrio de nuestra balanza por cuenta corriente, ocasionado fundamentalmente por las importaciones de combustibles y lubricantes, que representan más del 5% del PIB. En este punto es necesario subrayar que las energías renovables, además de contribuir al cambio de modelo productivo que aquí se esboza, constituyen la más eficaz contribución a la minoración de los efectos de origen antropogénico sobre el cambio climático, la mayor amenaza que pende sobre nuestro planeta y sobre nuestra especie.



- Otros sectores emergentes vinculados a la **economía verde** son, en buena medida, también dependientes de industrias de red como la gestión del agua, desde el espacio municipal al regional (desalinizadoras), la gestión y el tratamiento de residuos, las nuevas redes de transporte colectivo...
- Diseñar una **estrategia de intermodalidad en los principales puertos españoles** (integrando el transporte marítimo de mercancías con el ferroviario) y de modernización de estructuras, es otro elemento estratégico central para competir en la captación del mayor volumen de tráfico marítimo entre la costa del Pacífico de América y Europa que va a provocar en 2015, la ampliación del Canal de Panamá.

El **segundo eje de diversificación** está conectado a los **servicios avanzados**, tanto a) los destinados a las empresas, (investigación y desarrollo, ingeniería, diseño, marketing, mantenimiento y reparaciones, logística y distribución, etc), como b) a los **servicios comerciales y financieros**, en especial los que atienden directamente las relaciones empresa/empresa (B2b en terminología anglosajona) o intermedian en su financiación.

Es en esos subsectores donde se localiza la **producción de conocimiento** y la gestión de los **flujos de información** que, como hemos mencionado, tiene una gran capacidad de arrastre sobre el conjunto de los sectores, en especial los conectados a la cultura digital, con independencia de su consideración como industria o como servicios. En la contabilidad nacional de EEUU, Google y Microsoft (aplicaciones) son empresas de servicios y mientras Appel (dispositivos) está considerada como industrial y, las tres son referencia de la nueva economía global. Lo tangible y lo intangible, el hardware y el software, se integran en una unidad indivisible que definen los nuevos procesos de creación de valor

La integración servicios e industria es un nuevo fenómeno que altera la visión de sectores tradicionales que normalmente se asocian a baja productividad. Puede existir una **agro-ganadería** vinculada a la biotecnología y con alto valor agregado y, a la vez, puede producirse **software** estandarizado con bajo nivel tecnológico.

También pasa con la **construcción**. Empresas como ACS, Acciona, Ferrovial y OHL, identificadas en España como constructoras, son catalogadas en el Reino Unido o Estados Unidos, como empresas punteras de ingeniería, una clasificación que se adecua a las nuevas tendencias mundiales de construcción de infraestructuras eficientes y sostenibles, relacionadas con la mencionada sofisticación de la demanda.

Incluso, la **sanidad**, un servicio básico de consumo para la ciudadanía, es también soporte de oportunidades industriales. En su seno está ya cuajando una nueva fusión entre la informática y la biología, de modo que puede convertirse en factor decisivo impulsor del I+D, un espacio de oportunidad ligada a la fusión entre la industria farmacéutica y a la biotecnología.

La recuperación del tejido productivo requiere extraer lo mejor de nuestras ventajas comparativas y encontrar la forma de añadir valor en los principales sectores: desde las industrias manufactureras a las de



red, desde las culturales a los servicios de alto valor, desde las desoladoras a las energías renovables, desde la construcción a la sanidad o la agricultura sostenible.

Pero para ello es imprescindible invertir el *decreciente compromiso de los accionistas -y de sus cúpulas directivas- con sus empresas*, un elemento característico de una economía como la española, cuyo stock de capital en 2009 representaba tan sólo de un 161% PIB, peso muy inferior al que tiene en otras economías desarrolladas como Alemania, un 184% y EEUU, un 209%. La descapitalización de las empresas impide aportar recursos a los programas de innovación. No es extraño pues, que entre 1995 y 2008, la parte del beneficio que se han repartido los accionistas, es decir, el que no se reinvierte en la empresa, haya pasado del 39% al 60%. Este escaso volumen de **beneficios reinvertidos** ha hecho que el *stock de capital productivo* en los últimos 15 años, excluidas las viviendas, creciera a una tasa tan solo del 1%, mientras que en los años sesenta y setenta creció a una tasa anual del 10%.

7. Internacionalización y diversificación geográfica: una nueva inserción en la globalización.

En ese contexto, es necesaria una nueva conexión entre lo global y lo local para impulsar los procesos de creación de riqueza y empleo desde las PYMES.

Una primera consecuencia afecta a los **clústers industriales** que Porter (1998) define como "grupo de empresas e instituciones interconectadas ligadas por elementos comunes y complementarios, geográficamente próximas". Esos entornos que han sido la base de polos de desarrollo territorial de tipo *fordista*, singularmente en las comunidades más industriales como el País Vasco (automoción, electrodomésticos, ferrocarril, energía, maquinas herramientas...) no son ya suficientes para construir entornos competitivos. La razón es que el valor no depende ya tanto de la proximidad de los actores intervinientes como de su inserción vertical y horizontal en las cadenas de valor globales. La conectividad pasa a ser, cada vez más, un valor virtual definido por el uso de las tecnologías digitales, no por el espacio compartido ni por la proximidad geográfica. Y se nutre en mayor medida de elementos transversales a los del propio sector.

La nueva conceptualización de los motores de desarrollo e innovación pasan por la extensión y colaboración horizontal de los clusters en "**plataformas de desarrollo regional**"¹⁴ que tratan de potenciar entornos estratégicos que surgen de una relectura de factores clave de una comunidad (core process thinking) y potencia las sinergias intersectoriales entre las prácticas innovadoras. Aunque aplicadas principalmente a sectores *high-tech*, también se han extendido a sectores de aparente menor nivel tecnológico, asociadas a las industrias del ocio y la cultura, en las que el turismo se integra. Como ejemplos se suele citar la plataforma de arte y alimentación en la Toscana italiana o la plataforma de innovación culinaria en una región de Noruega.

¹⁴ The Regional Development Platform Metod. Harmaakorpi, (2006)



En ese contexto, como criterio general, mejorar la inserción de nuestra economía en la globalización debe tener un doble objetivo:

- En primer lugar, **que nuestras empresas escalen en la cadena de valor** de las actividades productivas, algo que, en buena medida, está relacionado con que ocupen espacios como contratistas principales. Aprovechar, al máximo, la capacidad de arrastre de los grandes contratos y las grandes obras de referencia es un objetivo evidente. Las obras del canal de Panamá o el metro de Lima son demandantes de bienes y servicios de ingeniería de alta especialización que, lógicamente, serán atendidos en condiciones privilegiadas por PYMES españolas. El concurso del AVE entre La Meca-Medina no sólo requiere la solución de problemas complejos imprescindibles para su éxito, sino que, en sí mismo, es demandante de material ferroviario que es un sector con gran capacidad exportadora y de contenido tecnológico medio.
- En segundo lugar, que las empresas españolas **diversifiquen su presencia geográfica**. Se trata de un objetivo vinculado al anterior, ya que la presencia en los mercados emergentes aumenta las probabilidades de optar por ser contratistas principales, esto es de tener una mayor capacidad de abrir nuevos mercados a nuevos productos y servicios y, en última instancia, de escalar posiciones en la cadena de valor. En relación a esta cuestión, el “expolio” de ENDESA por ENEL, en especial, aunque no sólo, la apropiación de sus activos latinoamericanos, constituye una de las peores noticias por frustrar los esfuerzos de internacionalización realizados por la principal empresa energética española construida desde su gestión pública, en muchos aspectos ejemplar y pionera.

Esto no significa, obviamente, desvincularse de los mercados europeos pero si dispersar nuestra actividad comercial a nuevas regiones para lograr una mayor integración económica con las economías emergentes, algo que ya se está empezando a hacer. Según el ICEX, las exportaciones españolas al Lejano Oriente, al Sudeste Asiático y a América Central y del Sur han pasado de representar el 8,1% del total en 2001 a suponer el 10,9% entre enero y agosto de 2013. Con ello, recorreríamos el trayecto marcado por los principales países europeos encabezados por Alemania cuyas empresas casi triplican los destinos a Asia de las españolas (12,8% por 4,5% de las españolas en 2010).

8. Impulsar un sistema de I+D+i pegado a la realidad empresarial e institucional.

España no ha encontrado hasta ahora un modelo eficiente que se inserte adecuadamente en el entramado empresarial e institucional y asegure retornos al I+D+i. Es evidente que no cabe un modelo centralizado, como el francés, que decida donde se pone un nuevo centro, de qué tipo, o incluso en qué se especializa cada región sino un modelo descentralizado que incentive la cooperación entre las CCAA y centre todos los esfuerzos en la coordinación entre las diferentes iniciativas existentes.

Entre las referencias institucionales europeas más interesantes para nuestro país están la finlandesa **Agencia Tecnológica Nacional (Tekes)**, creada en 1983, y encargada de la reorientación productiva del país tras la caída del muro de Berlín mediante la promoción y financiación de la investigación aplicada, del desarrollo



tecnológico y de la innovación. Además de su sede en Helsinki, tiene 14 agencias regionales y oficinas en Pekín, Bruselas, Tokio, San José (California), Silicon Valley y Washington DC.

También la alemana **Sociedad Fraunhofer**, base de la organización de la investigación, que comprende 58 institutos especializados en los diferentes campos de las ciencias aplicadas, con centros esparcidos por los diversos lander alemanes. Se trata de una interface entre universidad y empresa, financiada al 70/30 con fondos privados y públicos que responde a un esquema federal como es el Estado alemán y una estructura muy equilibrada que fomenta al tiempo la especialización y la coordinación.

En España un 47,1% del gasto total en I+D español es financiado por el sector público, casi la mitad de la financiación pública en I+D es realizada por las Comunidades Autónomas con sus propias instituciones y planes específicos. Son además las que mejor se adaptan a las necesidades de las PYMES. En general, han sido los *proyectos pequeños, descentralizados y con fuerte conexión público-privada* los que han producido los avances más significativos. En el ámbito regional, España cuenta con experiencias exitosas entre las que merece destacar la agencia vasca de innovación (Innovasque) y la red de institutos tecnológicos de la Comunidad Valenciana (REDIT).

En general, nuestro sistema se caracteriza por su **ineficiencia**, en buena medida porque el régimen de incentivos fiscales está construido para favorecer a las grandes empresas. A pesar de contar con un tratamiento fiscal de la innovación más favorable que el del resto de los países de la OCDE, el español es un sistema en el que las aportaciones de la administración central son completamente estériles. Las grandes empresas se aprovechan de las bonificaciones hasta reducir sus tipos impositivos efectivos en el Impuesto de Sociedades (el 9,4% en 2010, 11,6% en 2011) hasta menos de la mitad que en el de las PYMES. Pero, sin embargo, no se sienten concernidas con los programas existentes. La consideración práctica que el Profit español (Programa de Fomento de la Investigación Técnica) le merecía al consejero delegado de una gran empresa del IBEX 35: “los préstamos a interés cero del Profit permitían reducir la financiación de las entidades financieras, pero no tenían impacto alguno en el volumen de I+D de su empresa¹⁵”. La ineficiencia del sistema de ayudas español la sufren las Pymes incapaces de aprovechar sus ventajas por estar demasiado lejanas de sus necesidades prácticas.

Repensar los beneficios fiscales como incentivo a los esfuerzos en I+D+i y estudiar su sustitución por subvenciones –para fomentar la presencia activa del Sector Público en el esfuerzo público-privado en la financiación de la I+D+i frente a la pasiva representada por las desgravaciones- previa evaluación por agencias públicas especializadas (y eventualmente privadas), contribuiría a mejorar la eficiencia de la que hoy carecen los sistemas de incentivos fiscales.

Ese **despilfarro de recursos** debe corregirse urgentemente para favorecer a las empresas pequeñas y medianas, que es en contra de lo que se piensa, el segmento empresarial más innovador. Según datos de Eurostat es la escasa aportación de las grandes empresas españolas las que nos distancian de la innovación

¹⁵ En busca de la Pócima Mágica. Maurici Lucena i Betriu. Antoni Bosch editor, S.A. Barcelona 2013.



Europea. Y son nuestras pequeñas empresas, las de menos de 50 trabajadores, con un gasto relativo sobre PIB en innovación tecnológica del 0,23% del PIB, las que están más cerca de las alemanas (0,24%) mientras que la distancia aumenta con el tamaño. La escasez de esfuerzo en I+D en las grandes empresas españolas, (más de 250 trabajadores) que es casi cuatro veces menor que en las equivalentes alemanas (0,84% por 3,35%), es la principal razón de nuestra mala situación en la innovación tecnológica.

9. Recuperar palancas financieras que aseguran recursos a PYMES y proyectos estratégicos.

Como se ha indicado al comienzo de este trabajo, resolver el problema de la financiación es hoy lo esencial si se desea impulsar la recuperación y modernización del tejido productivo. Para ello es esencial crear nuevas palancas financieras que aseguren recursos de proximidad a las PYMES y financiar los impulsos estratégicos que favorezcan la innovación.

Se trata de sustituir, en parte, la laguna provocada por el desmantelamiento de las Cajas de Ahorros. Hay que recordar que esas instituciones han sido, al margen de su nefasto papel asociado a la corrupción y al ladrillo, actores determinantes en el desarrollo económico de los últimos 30 años. No solo lo fueron en la financiación local y de proximidad a PYMES sino también en la configuración de los núcleos duros de las grandes transnacionales de nuestro país, desde Telefónica a Repsol y desde Indra a DeOleo. Es decir, factores esenciales de política industrial, de la internacionalización de nuestras grandes empresas y de la autonomía de “nuestro” capitalismo. Su acelerada descomposición está, por el contrario, poniendo de manifiesto la ausencia de alternativas financieras “privadas” que las sustituyan y exige poner en marcha nuevas palancas que permitan recuperar margen de maniobra desde las políticas públicas.

El gobierno español, pinzado entre la estrechez ideológica y la pequeña política, ha sido incapaz de elaborar una estrategia consistente de defensa del tejido productivo. Al contrario, se escudó en el *laissez faire* para permitir que *British Airways* controlara y desmontara la red internacional de *IBERIA*. O que la empresa pública italiana ENEL saqueara la privatizada ENDESA, principal empresa de energía de Latinoamérica. Al favorecer la entrada de *fondos buitres* está poniendo en peligro sectores estratégicos. Solo en la industria alimentaria, además de desistir tomar la iniciativa en una operación que permitiera mantener el control de *Deoleo*, primera empresa mundial del aceite, los *fondos buitres* han tomado el control de Cacaolat, Clesa y Panrico. Otra empresa emblemática, *Campofrío* (situada entre las 100 marcas más valoradas del mundo, ha pasado a manos del grupo mexicano Sigma y el chino WH Group Limited).

La recuperación de una política industrial activa exige dos decisiones esenciales en el plano financiero:

- **Retener el control público de las instituciones intervenidas**, singularmente Bankia, dando lugar a una red pública bancaria que configure el **ICO como un verdadero banco de Inversión e impida la desaparición de las cajas rurales**. Es imprescindible mantener palancas públicas de actuación y romper con el desmontaje de instituciones financieras esenciales, iniciada con la desaparición del BCI en 1991. Esa red debe garantizar la financiación de los sectores productivos y jugar un papel



central en las políticas de desarrollo industrial y regional, como hacen los bancos públicos de Alemania, Italia, Francia, Holanda, Suecia, Finlandia, Suiza, Noruega, Dinamarca.

- Puesta en marcha de **fondos de inversión soberanos** como están haciendo Francia e Italia, una estrategia de carácter público para evitar el riesgo de desnacionalización y/o desmembración de empresas estratégicas, evitando que *fondos buitres* tomen el control de compañías tractoras decisivas para el tejido productivo.

En **Francia**, en 2008, el gobierno de Sarkozy creó el *Fondo Estratégico de Inversiones*, y el *Fondo Estratégico de Inversiones-Regiones* destinados a la financiación de grandes proyectos innovadores. En 2012, esos fondos se integran, bajo el gobierno de Hollande, en la *Banca Pública de Inversión (BPI)*, que asume también la banca de financiación de PYMES.¹⁶ **Italia** ha seguido una estrategia similar. En 2011 creó el *Fondo Estratégico Italiano (FSI)*, un fondo soberano dotado con 4.000 M de €, cuyo objetivo es captar financiación exterior e invertir, incluso entrando en el capital, en empresas italianas rentables para ayudarlas a competir a escala mundial.¹⁷

Desde esas palancas, ambas instituciones, la italiana y la francesa, participan en fondos **mutuos de inversión**¹⁸ que son alianzas con otros fondos soberanos de países emergentes que permiten multiplicar los recursos incorporados a políticas públicas. Hay que tener en cuenta que los fondos soberanos son instituciones cuyos objetivos no priorizan obtener altas rentabilidades inmediatas a costa de la parcelación de las empresas, actuación típica de los fondos buitres, sino garantizar una rentabilidad durante un largo periodo de tiempo, aunque sea más moderada. Por ello, los fondos mutuos se están comportando como palancas decisivas para la internacionalización de las empresas y la búsqueda y participación ordenada de inversores extranjeros para empresas italianas y francesas.

Sin estos instrumentos, el fenómeno de **exclusión financiera** del tejido más cercano al empleo y la innovación se convertirá en un nuevo cáncer, mucho más cuando el 70% del mercado bancario quedará

¹⁶ La BPI, Banca Pública de Inversión francesa, está participada al 50% por *La Caisse des Dépôts*, una entidad que compite en igualdad de condiciones con la banca privada y por el Estado francés y ha sido reforzada con entre 30 y 40.000 mill de €.

¹⁷ Desde 2012 el Fondo Estratégico Italiano, ha tomado participaciones en Kedrion SpA, una compañía biofarmacéutica (19%), un 46% de Metroweb, empresa de fibra óptica, un 49% de Valvitalia, empresa dedicada a la fabricación de equipos y componentes para los sectores de petróleo, agua y gas natural, el 42,3% de SIA, líder en tecnología e infraestructura financieras, el 84,55% de Ansaldo Energía. Participó también en una oferta frustrada para adquirir la empresa española Deoleo.

¹⁸ Algunas operaciones de los fondos mutuos El BPI francés ha creado está el fondo franco-chino *midcap* diseñado para apoyar la participación cruzada en empresas de ambos países.¹⁸ El FSI italiano firmó en 2012 un acuerdo con Qatar Holding (2.000 millones de €), en 2013 con el Fondo soberano ruso (Russian Direct Investment Fund) para invertir 1.000 millones de € y en 2014 con el fondo kuwaiti KIA, (500 millones de €).



concentrado en tres entidades privadas, que, por su tamaño, son o están en trance de ser consideradas sistémicas cuyo control escapa a las instituciones del Estado.

Un apunte imprescindible para terminar. El **cambio de modelo productivo** exige un Estado sin los corsés financieros impuestos por las políticas de ajuste sacralizadas en el **artículo 135** de la Constitución, que, al menos, debería excluir del cálculo del *déficit estructural* el originado por el *gasto de inversión*. Sin el concurso sostenido del Estado, el cambio de modelo productivo se convierte en un objetivo imposible. Conviene recordar la experiencia de Finlandia en los años 80: la transformación de una economía primaria basada en la pasta de papel a otra basada en las nuevas tecnologías de la información, requirió un alto grado de consenso social, consumió una década y alrededor del 50% del PIB en recursos acumulados destinados a inversión en innovación, en buena medida públicos. Ese es el tamaño del reto.

Mayo 2015

Economistas Frente a la Crisis