



¿ES NECESARIO REINDUSTRIALITZAR LA UNIÓ N EUROPEA?

MERCEDES TERUEL CARRIZOSA
UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

¿Es necesario reindustrializar la Unión Europea?

Mercedes Teruel Carrizosa (Universitat Rovira i Virgili)

1. Introducción

Las manufacturas han sido un pilar principal en la estructura productiva y la economía. No obstante, durante las últimas décadas ha crecido la atención prestada a este sector. En primer lugar, la atención se ha centrado en la pérdida del peso de las manufacturas debido a la deslocalización de las grandes corporaciones hacia países con mayores ventajas comparativas en términos de coste, por el mayor dinamismo del mercado, entre otros factores. En segundo lugar, las ventajas aparentes iniciales de los destinos de las inversiones se han reducido considerablemente. En tercer lugar, han aparecido nuevas empresas rivales de países menos desarrollados que están desarrollando productos cada vez más innovadores y competitivos en los mercados internacionales.

A nivel de empresa, todos estos cambios están obligando a reformular el concepto de su negocio incorporando un mayor componente tecnológico e innovando. Obviamente, los grandes grupos están adaptándose a estos cambios y ya están llevando a cabo operaciones de retorno de sus inversiones hacia localizaciones más especializadas en tecnología y conocimiento.

Estos cambios en la estructura productiva se producen en un momento crucial a nivel europeo. En primer lugar, las manufacturas están viviendo una profunda transformación que pueden afectar a la estructura de mercado. En segundo lugar, en un momento como el actual en el que aparecen nuevas tecnologías, los territorios están luchando por posicionarse como líderes en la creación de sistemas de innovación en torno a estas nuevas tecnologías. Finalmente, la actual situación de crisis económica ha dado lugar a la necesidad de adaptar las manufacturas a un incremento de la capacidad de generar empleo y valor añadido.

Ante este nuevo escenario, Europa ha decidido tomar partido apostando por una intensificación en las ayudas destinadas a mejorar la situación del sector manufacturero y

facilitar la transformación de la industria tradicional a una industria más tecnológica e innovadora. Las manufacturas están innovando, utilizando nuevas tecnologías con el objetivo de utilizar nuevas tecnologías para satisfacer las necesidades futuras, para desarrollar nuevos productos, reinventar los existentes, y mejorar la eficiencia de los procesos productivos. La introducción de las impresoras 3D, la robótica, el uso de nuevos materiales, el uso de TICs para aumentar la conectividad y la gestión de ‘big data’ son algunas de las innovaciones actuales. No obstante, según el European Central Bank (2015), la mayoría de las empresas encuestadas que participaron en el año 2015 continúan realizando mayoritariamente inversiones destinadas a la simple renovación de las tecnologías utilizadas y no tanto a la mejora de las tecnologías utilizadas (ECB, 2015, gráfica C). Simultáneamente, el mismo informe de este mismo organismo apunta a las restricciones financieras como uno de las barreras a la inversión (ECB, 2015, gráfica D).

Una parte del interés de las autoridades gubernamentales por las manufacturas se ha basado en la capacidad de generar ocupación, pero también la necesidad de mantener un motor de crecimiento económico básico en las economías desarrolladas. Según Veugelers (2017), la renovación de industria necesita la atención de los policy-makers por su mayor complejidad. Esta transformación del propio sector está manifestándose a través de la relocalización de las manufacturas en Europa. Europa presenta algunas ventajas respecto los núcleos industriales que han aparecido recientemente a nivel mundial.

A continuación, centramos nuestra atención en la evolución de las manufacturas durante la última década y contextualizaremos la evolución empresarial en el Plan Juncker, como plan de ataque de Jean-Claude Juncker para revitalizar la economía europea. Finalmente, evaluaremos la situación actual del contexto empresarial analizando el efecto de las barreras afectan a la capacidad productiva de las empresas.

Podemos avanzar que la situación de las manufacturas ha mejorado, ganando peso en los últimos años. No obstante, se vislumbra la necesidad de introducir cambios. Por un lado, las políticas deben ser más transversales. En especial, teniendo en cuenta la necesidad de una industria 4.0 cada vez más demandante de inversiones en intangibles. Por otro lado, la interacción entre empresas y sector público deben de intensificarse. La responsabilidad no debe de recaer exclusivamente sobre el sector público. Ambos agentes deben de interactuar para abordar el futuro del sector manufacturero europeo a buen puerto. Finalmente, se abren

nuevos retos sobre cuál será el equilibrio intraeuropeo ante el posible repliegue de las inversiones empresariales en determinadas regiones europeas.

La estructura de este estudio es la siguiente. El segundo apartado presenta una breve descripción sobre la reciente evolución del sector de las manufacturas en la Unión Europea. El tercer apartado muestra el Plan Juncker como un elemento de modernización del sector. A continuación presentamos la evidencia existente del Plan Juncker así como los éxitos y fracasos. Finalmente, se destacan algunos elementos críticos que han aparecido a lo largo del estudio.

2. La evolución de las manufacturas en Europa

Durante las últimas décadas se ha producido un goteo incesante de centros de producción ubicados en Europa. La pérdida de peso del sector de las manufacturas debido a la globalización y a un proceso de deslocalización de plantas productivas dio lugar a un proceso de deslocalización siendo Europa una de las grandes áreas perjudicadas. Este goteo ha dado lugar a un mayor desarrollo en aquellas economías pero una sangría de desempleados en Europa y una pérdida de tejido empresarial manufacturero. Este hecho obviamente incrementó la atención por parte de las fuerzas políticas europeas. Así, de acuerdo a un comunicado de la Comisión Europea (CE, 2012), Europa necesita una nueva política industrial para reindustrializarse. El objetivo establecido fue el de un 20% del peso de las manufacturas sobre el PIB en el año 2020. En el futuro cercano sabremos si el objetivo establecido es realista o bien se sobrestima la capacidad del sector para aumentar su peso.

La Tabla 1 muestra una disminución continua tanto del peso del VAB como del porcentaje de trabajadores en el sector industrial en Europa. No obstante, los datos también apuntan a un estancamiento y posible reversión del proceso de desindustrialización. En este sentido, se apunta a un pequeño proceso de rebote hacia el objetivo establecido del 20%. De hecho, entre el año 2010 y el 2015 la Unión Europea ha incrementado el peso del VAB y Estados Unidos ha incrementado el peso de los ocupados en los sectores industriales. China, por el contrario muestra una caída más acusada del peso del VAB de las manufacturas y un incremento menos significativo de los ocupados para el último año disponible.

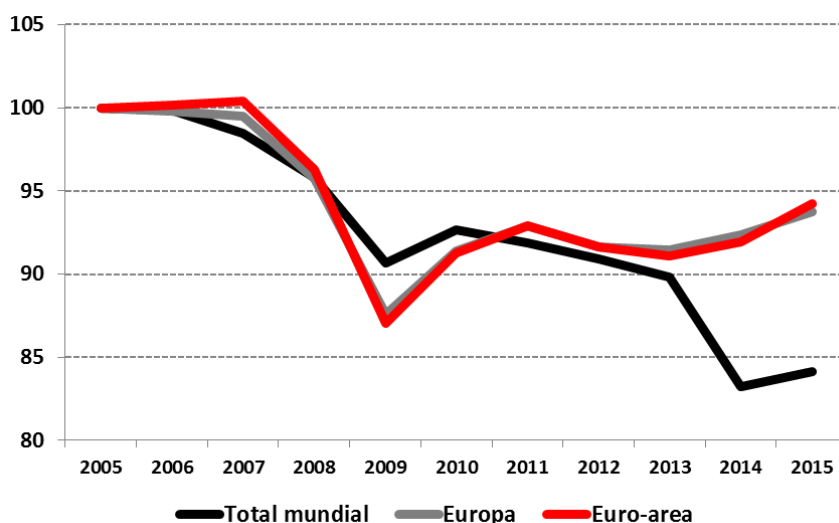
Tabla 1. Evolución del valor añadido bruto y los trabajadores en las manufacturas (%). EU, USA, China, Japón.

	VAB					Trabajadores				
	1995	2000	2005	2010	2015	1995	2000	2005	2010	2015
UE	19,5	18,7	16,9	15,4	15,8	31,0	29,3	27,5	25,1	24,0
EUA	16,6	15,5	13,3	12,4	12,3	23,4	22,9	20,6	18,1	18,5
Japón	23,6	22,5	21,6	20,9	20,5	33,6	31,2	27,5	25,4	25,5
China	33,4	31,8	32,1	31,5	29,7	23,0	22,5	23,8	28,7	29,3

Fuente: elaboración propia a partir de World Data Bank

Si observamos la evolución de la última década tomando como referencia el año 2005 (Gráfica 1), se confirma la tendencia a la recuperación del sector manufacturero sobre el peso de la economía en comparación con el resto de áreas mundiales, observándose un mayor dinamismo en el núcleo de países europeos.

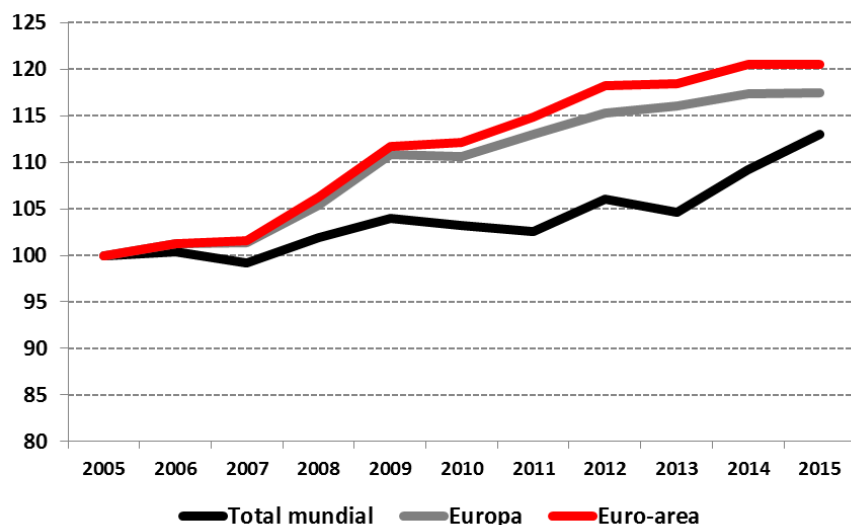
Gráfica 1. Evolución valor añadido de manufacturas (% sobre PIB). Base 100 = 2005.



Fuente: elaboración propia a partir de World Data Bank

Esta recuperación del sector manufacturero muestra una cierta sintonía con el esfuerzo inversor en I+D de la economía. Así, aparece una tendencia global positiva tanto para Europa como a nivel mundial (Gráfica 2), y en especial el núcleo de países de la euro-área. No obstante, esta evolución positiva queda ensombrecida al descubrir el valor del porcentaje de I+D alcanzado el año 2015. Con porcentajes del 2,05% y de un 2,14% de la inversión en I+D sobre el total de I+D para Europa y el nivel mundial, los datos quedan lejos del objetivo del 3%.

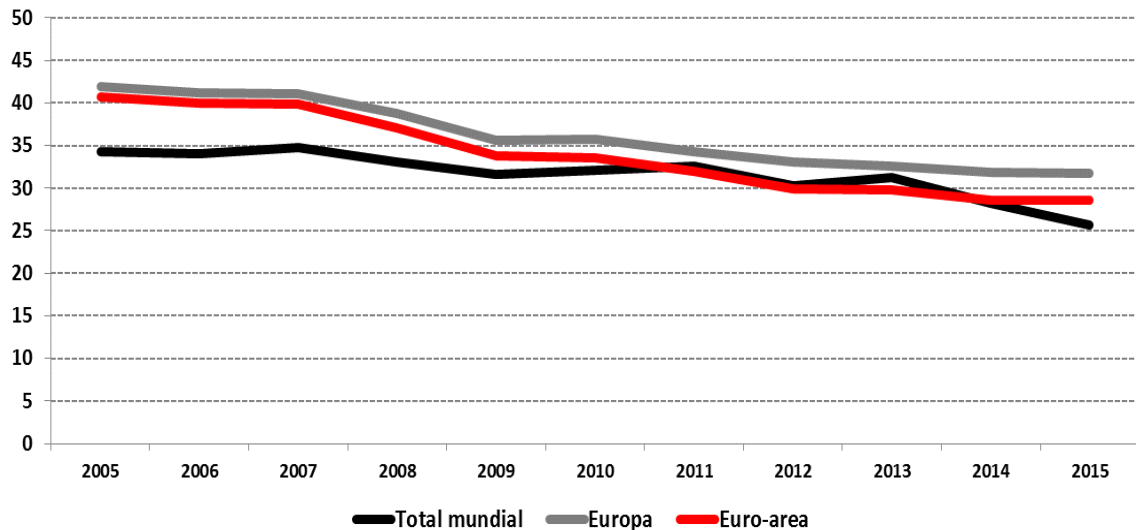
Gráfica 2. Evolución del gasto en I+D (% sobre PIB). Base 100 = año 2005



Fuente: Elaboración propia a partir de World Data Bank

La Gráfica 3 muestra un indicador del gap del esfuerzo inversor en I+D. Siendo el valor objetivo del gasto en I+D igual al 3%, este indicador muestra el porcentaje entre la diferencia del objetivo del gasto en I+D establecido menos el realizado por el territorio, dividido por el objetivo. Los niveles del 2015 sitúan el gap a un 25% del objetivo previsto del 3%. No obstante, lo más grave de la situación es la lentitud del proceso de aproximación hacia este valor objetivo. Atendiendo a que el esfuerzo ha pasado del 2005 de un 1,75% a un 2,05%, conseguir un valor del 3% conllevará hacer un esfuerzo de 4 décadas. Claramente, se está incrementado el esfuerzo pero la velocidad debe de incrementarse.

Gráfica 3. Gap de esfuerzo inversor en I+D (2005-2015)



Nota: cálculo: $[(\text{Objetivo de gasto} - \text{gasto del territorio}) / \text{objetivo de gasto}] \times 100$

Fuente: Elaboración propia a partir de World Data Bank

Estos datos muestran como los diferentes agentes implicados en la I+D y la innovación de la UE deberán hacer un mayor esfuerzo para conseguir la revitalización del sector industrial necesario para explotar el potencial ofrecido por las nuevas tecnologías.

3. El Plan Juncker como efecto palanca

La necesidad de recuperar masa de tejido manufacturero como clave para dinamizar las economías europeas ha intensificado el interés de los agentes políticos hacia el sector manufacturero. En este contexto económico y empresarial, aparece el Plan Juncker. Este programa tiene como objetivo impulsar la inversión y facilitar la recuperación económica de la Unión Europea. Dicho Plan fue aprobado por el Consejo Europeo el 18 de diciembre de 2014 e inicialmente consistía en movilizar inversiones entre 2015 y 2017 por un importe igual a 315 mil millones de euros, un valor equivalente al 0,8% del PIB europeo.

El programa sitúa entre sus objetivos el impulso de la inversión, la creación de empleo y la recuperación económica, la mejora de la competitividad; mejorar el capital humano, nuestra capacidad productiva, y las infraestructuras físicas. La particularidad del programa es conseguir que el volumen de inversiones de 315 mil millones de euros no sea exclusivamente procedente de fondos públicos. Bien al contrario, la inversión inicial pública prevista a través

de un fondo de garantía de 21 mil millones de euros gestionados a través del European Fund for Strategic Investment (EFSI). Estos 21 mil millones proceden de diferentes instituciones europeas (5 mil millones del European Investment Bank, 8 mil millones de otras partidas del presupuesto comunitario y el resto a través de la garantía de la Comisión Europea). A partir de aquí, se espera que exista un efecto palanca sobre la inversión privada en la que se fomente la atracción de inversión privada así como las inversiones indirectas. Las expectativas iniciales son que exista un efecto multiplicador igual a 15 veces la inversión. Con fecha 14 de septiembre de 2016 la Comisión Europea propuso extender en cantidad y duración temporal el EFSI, añadiendo 12,5 mil millones a los 21 mil millones iniciales y con un horizonte temporal del 2022.

Las inversiones tanto privadas como públicas tienen un efecto de motor para la economía en el largo plazo. Pero, en un contexto como el actual la inversión pública juega un segundo rol como es el atraer a inversores privados para el desarrollo de nuevos proyectos. Así, el Plan Juncker puede representar una palanca sobre la dinámica de las inversiones empresariales y para la economía, en general, al disminuir la incertidumbre empresarial y reanimar las inversiones empresariales hacia proyectos estratégicos para la economía europea.

Evidentemente, el Plan Juncker no está libre de críticas. Por un lado, se argumenta un exceso de atención hacia la inversión como factor de la actual de la crisis y elemento revitalizador. En esta línea se apuntan otros elementos que pueden afectar con la misma importancia a la crisis económica tales como las barreras de mercado o la caída de la demanda o la crisis financiera o la propia incertidumbre política. En segundo lugar, también existen argumentos en cuanto a la tipología de las inversiones realizadas antes de la crisis. Así, se plantea la posibilidad que parte de la inversión antes de la crisis se destinase a inversiones en activos no productivos. Finalmente, aparece la cuestión de la estructura empresarial con un exceso de pymes las cuales no disponen de la misma capacidad para acceder al crédito financiero en momentos de ajustes económicos.

Los datos a fecha 18 de octubre de 2017 muestran una importante movilización de la inversión¹. Actualmente, la inversión del programa EFSI concedida asciende a un total de 47.400 millones euros en proyectos cofinanciados (30.500 de los cuales ya se han firmado).

¹ La información se encuentra en la base de datos de los proyectos del EIB, disponible en <http://www.eib.org/efsi/index.htm>

Por sectores, destacar que el 30% de las inversiones fueron destinadas a las PYMES, seguido un 21% por proyectos en I+D+i y un 21% en proyectos del sector energético (Tabla 2).

Tabla 2. Inversión EFSI por sector.

Sectores	%	Capacidad de movilización
Capital humano, cultura y salud	4	5,67
Medio ambiente y eficiencia de recursos	4	5,76
Transporte	9	2,50
TICs	11	6,30
I+D e innovación	21	4,94
Energía	21	5,94
PYMEs	30	36,44
Total	100,0	6,30

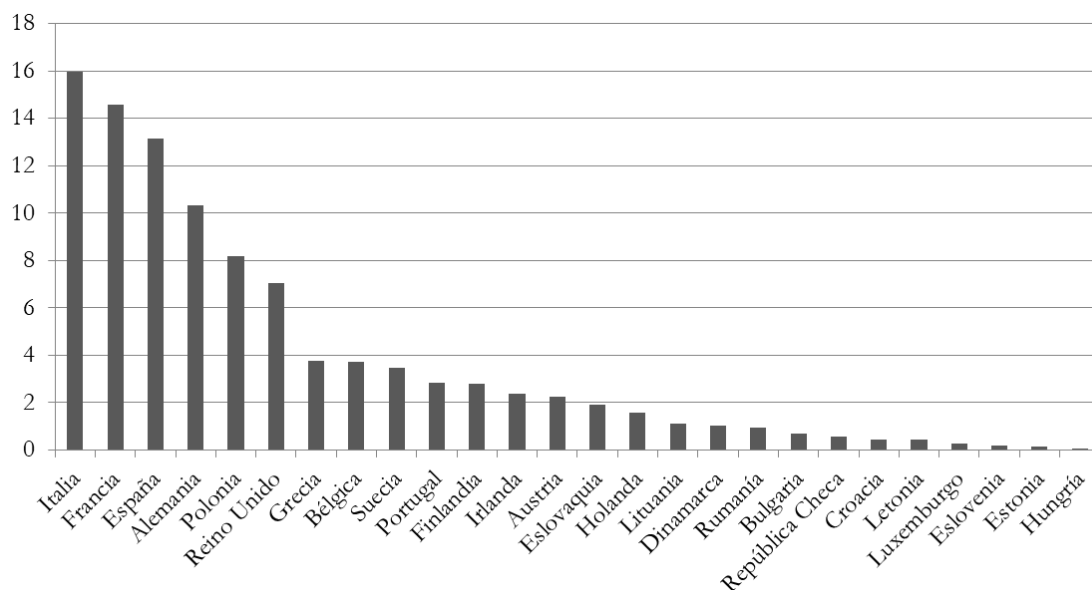
Nota: Proyectos firmados a 18 de octubre 2017.

Fuente: European Investment Bank y Unión Europea (2016)

Los datos muestran la capacidad de movilizar las inversiones como cociente entre la inversión movilizada total por los proyectos y la inversión realizada por el programa EFSI. Curiosamente, la movilización mayor de inversión externa se realiza en los proyectos relacionados con las pequeñas empresas, mientras que los proyectos más ligados al transporte son los que presentan una menor capacidad de movilización de inversiones externas.

Estos proyectos implican una inversión total igual a 240.900 millones de euros desarrollándose en 26 países de la Unión Europea (Malta y Chipre son las excepciones). La Gráfica 4 muestra una distribución de la inversión del programa EFSI. Por un lado, se observa una amplitud de países beneficiarios de las ayudas EFSI. Pero por otro lado, se observa una elevada concentración geográfica, principalmente en Francia y Alemania, así como Italia y España (ver Tabla A-1 para más detalle). Evidentemente, la composición de las mismas en unos y otros países no se distribuye de forma homogénea, priorizándose los proyectos más relacionados con infraestructuras en ambos países mediterráneos, mientras que los proyectos más relacionados con la I+D e innovación se concentran en países del centro norte europeo.

Gráfica 4. Distribución de la inversión EFSI por países (%).



Fuente: elaboración propia a partir de www.eib.org/efsi

Varios factores pueden explicar la distribución asimétrica de las ayudas (Wruuck, 2016; Willermain and Genard, 2016). En primer lugar, el resultado refleja simples diferencias en tamaño de las economías europeas las cuales pueden tener más capacidad técnica para presentar proyectos. En segundo lugar, manifiesta las diferencias en las estructuras de mercado. En tercer lugar, el EFSI se instrumentaliza a través de los bancos nacionales. De este modo, las economías con un sistema financiero más desarrollado disponen de más capacidad de presentación de proyectos². Finalmente, otra explicación puede ser la experiencia previa de las instituciones de cada país en obtener financiación del EIB. Así, la capacidad para identificar o preparar proyectos adecuados así como hacer una difusión son importantes a la hora de presentar proyectos a la convocatoria EFSI.

Este hecho ha recibido las críticas de algunos académicos ya que puede acentuar las divergencias entre los países centrales y los más periféricos (Myant, 2015). No obstante, tal y como hemos comentado, lo más preocupante es la tipología de las inversiones, predominando las inversiones en proyectos de I+D+i en países centroeuropeos, mientras que los países mediterráneos reciben financiación más relacionada con el desarrollada de la red de transportes.

² La implicación de los bancos nacionales es crucial para el European Investment Advisory Hub (EIAH). El Hub asegura acceso a la asistencia técnica de las diferentes iniciativas. Los promotores, las autoridades públicas y las empresas pueden recibir ayuda técnica en el proceso de redacción y presentación de los proyectos que se quieran proponer y asesorar sobre el mejor programa de financiación.

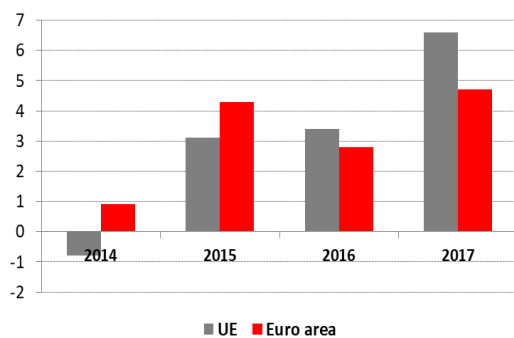
4. Las perspectivas de las manufacturas en el corto plazo

Una de las cuestiones críticas en el Plan Juncker es el factor multiplicador que conseguirá un aumento de las inversiones equivalente a 15 veces la inversión del Plan Juncker. El cálculo es a largo plazo y no a corto plazo, con lo cual realizar una valoración en el corto plazo es más que atrevido. No obstante, en el corto plazo se pueden empezar a manifestar cambios del contexto empresarial.

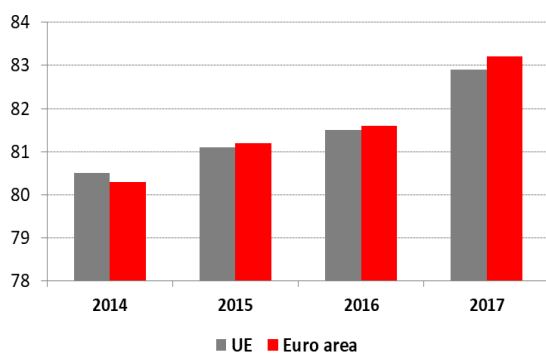
Gráfica 5. Indicadores de competitividad empresarial

a) Posición competitiva de las empresas fuera

UE durante los pasados 3 meses



b) Porcentaje de capacidad utilizada



Nota: Serie desestacionalizada. Datos 3º trimestre.

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat. Indicadores de percepción empresarial

La Gráfica 5 muestra dos indicadores de competitividad empresarial. En este sentido, se observa un incremento de la perspectiva de la posición competitiva de las empresas fuera de la Unión Europea durante los últimos 3 meses (panel a)). No obstante, estas buenas

perspectivas no quedan reflejadas en la capacidad productiva de las empresas (panel b)) el cual ha incrementado de forma moderada.

Así mismo, los indicadores de percepción empresarial también arrojan el gran relieve de las barreras relacionadas con la demanda (Tabla 3) y por lo tanto con la falta de capacidad de compra. A esta dificultad, se añaden las relacionadas con las dificultades relacionadas con la mano de obra y las barreras de equipamiento. Finalmente, continúa existiendo una cierta persistencia de las barreras financieras.

Tabla 3. Porcentaje de empresas con percepción de barreras. Unión Europea.

	Plan Juncker					Crecimiento acumulado Base 100 = año 2005			
	2005	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Barreras de demanda	37,2	36,7	34,6	33,6	27,4	99	93	90	74
Barreras de mano de obra	4,2	7,4	8,6	10,6	15,0	176	205	252	357
Barreras de equipamiento	8,3	8,2	8,3	6,7	11,7	99	100	81	141
Barreras financieras	4,7	8,2	7,5	9,3	8,0	174	160	198	170

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat. Indicadores de percepción empresarial

No obstante, la percepción de las empresas de las existencias de barreras para el desarrollo empresarial presenta claros y oscuros. Por un lado, la percepción de barreras de demanda ha disminuido de forma significativa después del inicio del Plan Juncker. En segundo lugar, la percepción de las empresas de existencia de barreras de mano de obra ha triplicado (con un crecimiento acumulado del 357% en el 2017 respecto el año 2005) de forma significativo. Este dato es altamente significativo y puede responder a los cambios cualitativos de las necesidades de capital humano más cualificado. En tercer lugar, la percepción de la barreras de equipamiento ha incrementado, en especialmente entre el año 2016 y el año 2017. Mientras que las barreras financieras continúan presentando una elevada resistencia a disminuir. Este hecho puede estar relacionado con la escasez de liquidez y la existencia de fallos de mercado.

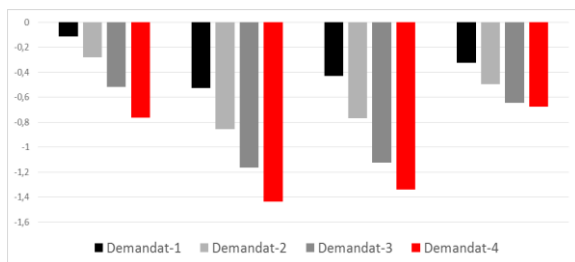
Los obstáculos a la operativa empresarial afectan inevitablemente en el corto y medio plazo. No obstante, la capacidad de reacción y las características propias de los sectores son un elemento a tener en cuenta. Un análisis detallado de la incidencia de las barreras sobre el

comportamiento empresarial indica diferencias en la relación barreras y evolución de cada sector (ver Gráfica 6)³.

Gráfica 6. Impacto de las diferentes tipologías en la capacidad productiva.
 Clasificación de las industrias según el

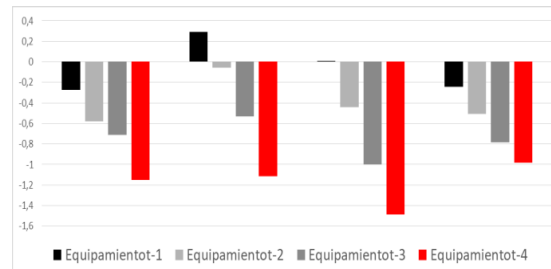
a) Demanda

Alta Tec. M-A Tec M-B Tec Baja Tec



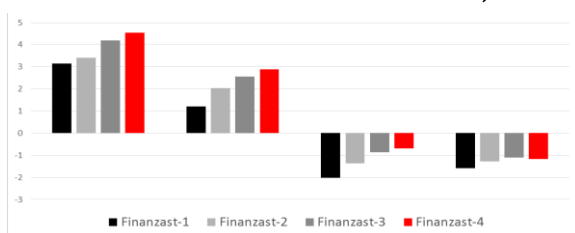
b) Equipamiento

Alta Tec. M-A Tec M-B Tec Baja Tec



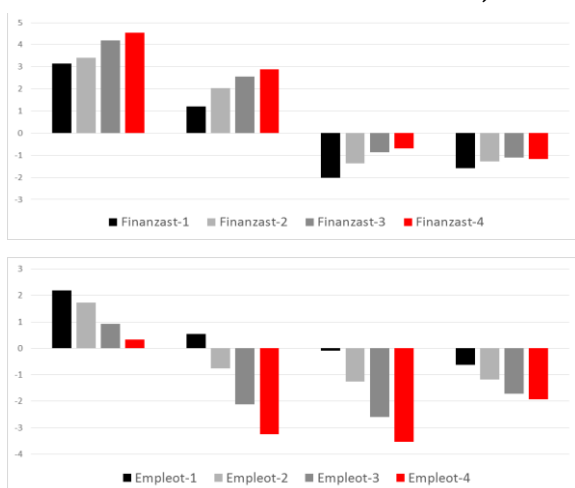
c) Finanzas

Alta Tec. M-A Tec M-B Tec Baja Tec



d) Empleo

Alta Tec. M-A Tec M-B Tec Baja Tec



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat. Indicadores de percepción empresarial

La percepción de barreras de demanda presenta una incidencia negativa sobre el nivel de producción y, por lo tanto, muestran una relación anticíclica esperada (Gráfica 6, panel a)). En otras palabras, una peor percepción de las ventas contiene la producción empresarial. No obstante, el efecto a corto plazo no se hace tan palpable para las manufacturas intensivas en

³ La variable dependiente corresponde al índice de volumen de producción con base 100 el año 2010 y ajustado temporalmente según el nivel tecnológico del sector. Las variables explicativas responden a la variación de la percepción de barreras en las manufacturas de acuerdo con los siguientes cuatro criterios: barreras de demanda, equipamiento, finanzas y empleo. El periodo de estimación es el año 2005-2010 con datos trimestrales para los países pertenecientes a la UE obtenidos a través de Eurostat.

tecnología. En segundo lugar, debemos destacar que la sensibilidad de las barreras incrementa en el medio plazo. Así, la percepción actual de barreras de demanda tiene una menor incidencia en el corto plazo que en el medio plazo posiblemente debido a la existencia de rigideces en la capacidad productiva y los costes de ajuste productivos.

De forma similar, las barreras relacionadas con el equipamiento muestran una influencia negativa en general mayor en el medio plazo (Gráfica 6, panel b)). Este resultado es idéntico independientemente de la intensidad tecnológica del sector.

Respecto las barreras financieras (Gráfica 6, panel c)), estas muestran un impacto más elevado en el corto plazo en las manufacturas de baja tecnología o media-baja tecnología. En cambio, el contexto con percepción de mayores barreras a la financiación presenta una incidencia opuesta para las manufacturas intensivas en alta y media-alta tecnología. Este dato refleja como las restricciones financieras pueden estar haciendo una especial incidencia en manufacturas con menor valor añadido. Necesariamente, estas manufacturas deberán de hacer frente a una reconversión más profunda para acceder a la financiación.

Finalmente, las barreras de empleo (Gráfica 6, panel d)) presentan una incidencia negativa sobre la producción a un año vista. No obstante, las manufacturas con una baja intensidad tecnológica continúan mostrando un efecto negativo incluso en el corto plazo.

5. Los elementos críticos del proceso de industrialización

Uno de los desafíos actuales desde el ámbito político es recuperar el tejido industrial que hace décadas había deslocalizado sus plantas productivas en territorios con ventajas comparativas y que cada vez han mejorado la calidad de sus procesos productivos. No obstante, la transformación de la industria está obligando a que grandes cadenas globales reubiquen sus centros de producción en países avanzados y, simultáneamente, una transformación de los productos manufacturados los cuales tendrán más características similares a los servicios.

Europa ha diseñado el EFSI para hacer frente a estos retos tratando de aunar los esfuerzos inversores para llevar a cabo proyectos más arriesgados y ambiciosos que, debido a fallos de mercado, de otra forma no se realizarían. Las ayudas del EFSI han tratado directamente de

compensar las posibles barreras financieras que puedan encontrar los proyectos con un elevado riesgo, tratando de movilizar grandes cantidades de capital privado. La medida es positiva en tanto y cuanto pueda disminuir las rigideces en la reconversión industrial y estructural. Se tiene que tener en cuenta que el cambio debe de ser mucho más ambicioso. En primer lugar, debe ser capaz de filtrarse por una mayor cantidad de tejido empresarial. Y en segundo lugar las inversiones deben de movilizar capital que no se hubiera destinado a proyectos con un carácter estratégico.

No obstante, el planteamiento de las ayudas EFSI no está ausente de críticas diversas:

- **El desvío de presupuesto.** La creación del programa EFSI tiene como origen presupuestos de otras partidas europeas. Este simple desvío puede dar lugar a un juego de suma cero si los proyectos que finalmente acaban financiándose no son significativamente diferentes a los que se hubieran financiado sin el programa EFSI.
- **El efecto multiplicador.** Se realizan críticas de ser excesivamente optimista al suponer un efecto palanca de 15 veces la inversión pública en base a unos proyectos que tienen periodos de maduración largos. Desde este punto de vista, las primeras evaluaciones llaman a la prudencia ya que la estimación del impacto es a largo plazo.
- **El problema de la convergencia.** Los países con mayor porcentaje de porcentaje de recepción de ayudas EFSI son aquellos que concentran una mayor inversión en I+D actualmente. Este hecho es especialmente visible debido a que la atracción de inversiones en sectores intensivos en conocimiento se concentran en unos pocos países. Ello puede dar lugar a una desigualdad territorial de las inversiones así como un crecimiento económico a costa de una mayor desigualdad interterritorial. Por lo tanto, será necesario potenciar las externalidades de conocimiento para conseguir la convergencia económica de los territorios.
- **El problema de la adicionalidad: el fomento de proyectos de innovación.** De acuerdo con la regulación del EFSI los proyectos se consideran como adicionales si no se hubieran podido ser llevados a cabo o bien con la misma extensión por el EIB sin la ayuda del EFSI. La financiación inicial puede haberse destinado a proyectos ya diseñados o simplemente pendientes de financiación. En cambio, aquellos con mayor ambición y radicalmente más innovadores necesitan periodos de maduración más largos y, por lo tanto, no han tenido el tiempo necesario para ser planificados. La información disponible no detecta cual es el nivel de inversión que los proyectos hubieran conseguido sin el EFSI y, por lo tanto, no se puede valorar el grado de adicionalidad de la nueva inversión EFSI.

- **La estructura empresarial.** El tejido empresarial excesivamente atomizado con problemas al acceso de la financiación puede ejercer una presión excesivamente elevada a la capacidad de recuperación. Los actuales cambios hacia la llamada industria 4.0 está en gran medida en manos de las grandes corporaciones debido a la elevada inversión que conllevan. Ante esta realidad, existe el reto que las pequeñas empresas puedan sobrevivir y crecer en un contexto de cambio continuo.

Finalmente, a la respuesta de si es necesaria una reindustrialización de Europa. Europa debe de recuperar parte de su tejido empresarial manufacturero pero debe de ofrecer las condiciones necesarias para que el retorno de la industria se realice con el mayor potencial posible y aprovechando las nuevas tecnologías y los nuevos materiales existentes. Estos retos, tal y como hemos observado en la anterior sección, muestran nuevas necesidades que requieren soluciones más holísticas. Desde este punto de vista, el Consejo de la UE (29 de mayo de 2017) ha solicitado a la Comisión adoptar una política industrial más holística que tengan en cuenta el capital humano, I+D e innovación, transformación digital, prácticas competitivas, el fomento de la energía sostenible, la búsqueda de la eficiencia de recursos así como una servitización industrial y una mejor regulación. Los cambios de paradigma industriales darán lugar a transformaciones que requieren de políticas transversales en la educación, el mercado laboral y el fomento de la dinámica empresarial y la innovación.

Bibliografía

- Comisión Europea (2012): “Industrial revolution brings industry back to Europe”, European Commission, press-release 10 octubre 2012. <http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-759 en.htm?locale=en>
- European Central Bank (2015). What is behind the low investment in the euro area? Responses from a survey of large euro area firms. ECB Economic Bulletin, Issue 8/2015 – Box 2, ECB, Frankfurt.
- Willermain, F. and Genard, Q. (2016): “The Juncker Plan 2.0: the Belgian view”, European Policy Brief, EGMONT Royal Institute for International Relations, 2016, n. 45.
- Myant, M. (2015): “Juncker’s investment plan: What results can we expect?”, European Policy Analysis n.10, Swedish Institute for European Policy Studies.
- Unión Europea (2016): “Ad-hoc audit of the application of the regulation 2015/2017 (the EFSI Regulation)”, Final report. 14 November 2016. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/ey-report-on-efsi en.pdf>

Veugelers, R. (2017): “Remaking Europe: the new manufacturing as an engine for growth”
, BRUEGEL, Bruegel Blueprint series n. 26.

Wruuck, P. (2016): “Promting investment in Europe Where do we stand with the Juncker
Plan?”, Research Briefing, Deutsch Bank Research. 17 Junio 2016.

Anexo

Tabla. A-1. Distribución de la inversión EFSI (19 de setiembre 2017).					
	Valor de inversión EFSI (millones euros)	Porcentaje sobre total	Distribución temporal		
			2015	2016	2017
Austria	591,50	2,26	0,0	10,0	90,0
Bélgica	974,96	3,73	12,6	63,6	23,8
Bulgaria	181,00	0,69	0,0	82,9	17,1
Croacia	116,81	0,45	42,8	0,0	57,2
República Checa	153,33	0,59	0,0	76,1	23,9
Dinamarca	266,56	1,02	0,0	86,0	14,0
Estonia	44,17	0,17	0,0	67,9	32,1
Finlandia	731,06	2,80	10,3	76,7	13,0
Francia	3.802,53	14,56	15,8	53,7	30,5
Alemania	2.701,37	10,34	24,4	56,0	19,6
Grecia	984,56	3,77	0,0	84,2	15,8
Hungría	21,00	0,08	0,0	100,0	0,0
Irlanda	622,10	2,38	44,6	16,4	39,0
Italia	4.173,57	15,98	27,6	46,1	26,3
Letonia	111,67	0,43	0,0	67,2	32,8
Lituania	292,38	1,12	0,0	90,9	9,1
Luxemburgo	68,00	0,26	0,0	88,2	11,8
Polonia	2.133,06	8,17	1,8	59,8	38,4
Portugal	746,83	2,86	0,0	61,3	38,7
Rumanía	248,00	0,95	0,0	66,5	33,5
Eslovaquia	496,75	1,90	86,0	3,0	11,1
Eslovenia	51,00	0,20	0,0	0,0	100,0
España	3.437,70	13,16	13,5	32,3	54,1
Suecia	910,50	3,49	4,2	60,9	34,9
Holanda	414,00	1,59	4,8	62,0	33,2
Reino Unido	1.840,62	7,05	77,3	14,7	8,0
Total	26.115	100,00	20,5	48,6	30,9

Nota (1): Para los proyectos multipaís se asume una distribución homogénea de la inversión entre los países miembros

Nota (2): No se consideran proyectos para el conjunto de la UE, ni tampoco se han podido incluir proyectos casi unos 50 proyectos sin la información pública de la inversión.

Nota (3): No se dispone de información de los proyectos pre-aprobados.

Fuente: elaboración propia a partir de EFSI