

Cambio estructural y competitividad en la industria manufacturera europea

SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE ESTUDIOS DEL SECTOR EXTERIOR

En el marco de los trabajos previos al Consejo Europeo sobre asuntos industriales que se celebró el pasado 9 de octubre, la Comisión preparó un comunicado sobre los principales cambios y ajustes estructurales emprendidos por la industria manufacturera europea durante la década de los 90. Las principales conclusiones de este trabajo se sintetizan en el denominado «Informe de Competitividad 1999» (1). Este es el tercero de los Informes preparados por la Comisión, a instancias del Consejo, desde que en 1994 se iniciasen unos trabajos de seguimiento sobre la capacidad competitiva de la industria europea.

El Informe hace especial hincapié en los cambios estructurales vividos por la economía europea a lo largo de los diez últimos años y centra su atención en el análisis de la industria manufacturera, utilizándose datos nacionales y no regionales por las restricciones estadísticas encontradas.

La adaptación como clave de competitividad

En un mundo globalizado, una de las claves de la competitividad de cualquier economía reside

en su capacidad de adaptación ante *shocks* no anticipados de naturaleza real o financiera. El grado de impermeabilidad de una economía ante estas perturbaciones depende por lo tanto de su capacidad para acumular y desplegar recursos con los que aprovechar nuevas oportunidades sin dejar de explotar sus puntos fuertes en materia de competitividad. La capacidad de adaptación es pues esencial no sólo para sentar las bases de un crecimiento duradero sino para protegerse ante *shocks* de demanda u oferta.

Ahora bien, para que una economía pueda adaptarse a los cambios técnicos y a las constantes modificaciones en los patrones de consumo es básico conjugar la estabilidad macroeconómica con la movilidad microeconómica. El «Informe sobre la competitividad de la industria europea en 1999» se centra precisamente en la vertiente microeconómica analizando variables relativas a la movilidad de los factores productivos, a los cambios estructurales y a los esfuerzos de capitalización de la industria manufacturera europea durante los diez últimos años.

A continuación se ofrecen los aspectos más destacados tratados en dicho Informe.

Los ajustes estructurales y el grado de especialización de los Estados miembros

Durante el período 1988-1998, el valor añadido, a precios constantes, en el sector manufacturero europeo aumentó un 1,8 por 100 anualmente, mientras que el empleo experimentó una regresión de un 1,4 por 100 en media anual. Comparando estas macromagnitudes con las registradas en la década de los 80, se concluye que el período 1988-1998 se caracterizó por un crecimiento eco-



EN PORTADA

(1) «La competitividad de la industria europea: 1999» Comisión Europea, SEC (99) 1555. Este Informe se divide en tres partes; la primera estudia el ritmo y los tipos de ajuste estructurales vividos por la industria europea, centrándose en la evolución de la especialización industrial y de la concentración geográfica y estableciendo las relaciones entre los cambios estructurales y los patrones de crecimiento europeo.

La segunda parte estudia de forma más detallada algunos de los principales factores que han impulsado los cambios estructurales tales como las inversiones en activos materiales e inmateriales o la reorganización de las empresas multinacionales en entidades integradas a escala europea y funcionando a través de redes.

La última parte analiza la capacidad de adaptación de la industria europea ante *shocks* mundiales, centrándose sobre todo en los efectos de la crisis del sudeste asiático.

nómico muy lento tanto en Europa como en Japón, frente a la aceleración experimentada por Estados Unidos.

Pese a que el sector manufacturero europeo consiguió mantener su cuota de mercado a nivel mundial y se benefició de una «prima de calidad» en sus exportaciones que permitió obtener un saldo comercial positivo, la producción industrial europea tuvo un crecimiento muy moderado junto con una caída muy fuerte del empleo en la mayor parte de los países de la Unión Europea. Sólo Irlanda y Dinamarca registraron un crecimiento importante tanto en el nivel de producción como del empleo en el sector manufacturero (Cuadro 1). Estos resultados adversos son en gran medida consecuencia de las debilidades estructurales de las empresas comunitarias y no tanto del ciclo económico recesivo vivido en aquellos años por las economías europeas. En efecto, las empresas manufactureras comunitarias no supieron aprovechar las oportunidades comerciales que entonces estaban surgiendo, siendo las empresas de menor tamaño las que obtuvieron los mejores resultados.

Adicionalmente, durante estos diez años la evolución en la producción y en el empleo industrial europeo ha sido muy heterogénea, fruto de la idiosincrasia de cada sector. Así, aquellos sectores que han realizado importantes inversiones en activos inmateriales, como el sector de la publicidad o el de las industrias intensivas en I+D, han registrado un crecimiento más rápido que la media. También son las que han conocido pérdidas de empleo menos traumáticas. Por el contrario, las industrias intensivas en mano de obra y en capital han obtenido resultados menos positivos en estas variables.

Ahora bien, el escaso crecimiento de la industria manufacturera europea no puede explicarse exclusivamente por la especialización en el sector manufacturero comunitario. De hecho, las diferencias en materia de crecimiento son más pronunciadas entre países que entre sectores industriales. Si a ello unimos el hecho de que la tasa de crecimiento varía sensiblemente de un país a otro para una misma industria, se deduce que aún persiste en el seno de la Unión Europea un margen importante para la reasignación de recursos.

CUADRO 1 CRECIMIENTO ANUAL DE CADA ESTADO MIEMBRO				
	1998/1988	1997/1988		
	Valor añadido	Valor añadido	Productividad	Empleo
UE.....	2,9	3,2	4,3	-1,1
Irlanda	7,9	9,9	5,7	4,2
Austria	6,7	7,0	8,8	-1,8
Portugal	6,7	7,2	7,6	-0,4
Bélgica	4,7	5,3	n.d.	n.d.
Grecia	4,4	5,6	7,3	-1,7
Países Bajos.....	3,9	4,2	4,2	0,0
Dinamarca	3,9	4,2	2,5	1,7
España	3,6	3,1	3,9	-0,8
Alemania	3,0	3,2	5,2	-2,0
Francia	2,4	2,8	3,7	-0,9
Italia.....	2,5	2,7	3,3	-0,6
Reino Unido	2,3	2,4	4,4	-2,0
Finlandia	1,8	1,5	1,9	-0,4
Suecia	-0,2	0,3	0,9	-0,6

Notas: Valor añadido en términos nominales.
n.d.: no disponible.
Fuente: Eurostat.

Se dice que la estructura industrial de un país está muy especializada cuando un número pequeño de industrias genera gran parte de la producción del país. En este caso se habla de especialización en la producción. Ahora bien, el grado de especialización de la estructura productiva de un país se puede analizar también desde la perspectiva de las exportaciones o de la suma de exportaciones e importaciones, surgiendo entonces los conceptos de especialización de las exportaciones o especialización de los intercambios comerciales respectivamente (2).

A lo largo del período estudiado en el Informe, el grado de especialización media de los Estados miembros ha aumentado muy ligeramente. Ello se explica por la especialización creciente de los Estados miembros más grandes en determinados sectores, como es el caso de la industria automovilística en Alemania, la construcción mecánica en Francia o la industria alimentaria en el Reino Unido. Los Estados miembros más pequeños se han concentrado en determinados eslabones de la cadena de producción pero ello no ha contribuido en términos generales a aumentar el grado de especialización de su estructura productiva.

(2) Los patrones de especialización no siguen un esquema estandarizado de clasificación industrial. Conviene tener presente que los patrones de especialización se producen a menudo a un nivel más desagregado como subsectores o empresas, y pueden referirse a regiones dentro de un país.



EN PORTADA

Por el contrario, el grado de especialización de la exportación ha experimentado una tendencia a la baja, aunque tal trayectoria ha sido moderada. Esta tendencia es más notoria en los Estados miembros más pequeños (con la excepción de Irlanda) lo que les ha permitido reducir su grado de exposición a las crisis internacionales.

Por último, el Informe subraya que no se pueden derivar conclusiones claras de las tendencias opuestas que siguen la especialización en la producción y en el sector exportador. De hecho, una especialización elevada en un número reducido de sectores industriales puede ser beneficiosa o no para un país. Si éste es pequeño, la especialización productiva permitirá un mejor aprovechamiento de las economías de escala y de las externalidades del sector. Ahora bien, si la movilidad y la adaptación del sistema económico son débiles las consecuencias de un *shock* económico adverso pueden ser devastadoras para un país muy especializado.

La concentración geográfica de las industrias europeas

Por concentración geográfica mide el grado en que una actividad determinada de la industria europea se concentra en un número restringido de Estados miembros. Los análisis realizados hasta la fecha evidencian que la economía europea tiene un grado de concentración geográfica menor que el de Estados Unidos, lo que ha generado el temor de que la integración europea implicase un mayor grado de concentración al que no pudieran hacer frente los países periféricos de tamaño medio. Sin embargo, la evidencia empírica no ha corroborado tales previsiones, ya que la concentración geográfica (tanto de la producción como de las exportaciones) de las industrias europeas ha experimentado un declive durante los 90. Esta tendencia se justifica esencialmente porque los Estados miembros más pequeños han tenido un crecimiento más rápido que aquellos Estados de mayor dimensión.

En media, la participación de los tres mayores Estados miembros en el valor añadido de la Unión Europea ha disminuido más de un punto porcentual en el período 1988-1998. En el sector exportador, ha bajado cuatro puntos porcentuales.

Adicionalmente, la concentración geográfica de las empresas más intensivas en I+D y en mano de obra cualificada ha disminuido más rápidamente que para la media europea. Los Estados miembros más pequeños han aumentado, por el contrario, su participación en estas industrias.

En definitiva, y en contra de los temores expresados en un principio, una mayor integración de la industria europea no parece haberse traducido en una división centro-periferia de los Estados miembros.

La velocidad de los ajustes es importante para el crecimiento

Los ajustes estructurales no constituyen un fin en sí mismos. Representan una fuente de información para los gestores de política económica en la medida en que proporcionan una idea sobre la capacidad de adaptación y de competitividad del sistema económico de la Unión Europea.

La evolución de la industria europea a lo largo de los diez últimos años permite pensar que hay un vínculo entre la movilidad de los factores productivos y la velocidad en los cambios estructurales con el incremento de la producción y de las exportaciones.

Considerando a la Unión Europea en su conjunto, se percibe cómo la movilidad se ha acrecentado desde principios de los 90 de forma paralela al proceso de intensificación de la integración económica, con la entrada en vigor del Mercado Único.

En términos generales, la primera parte del Informe muestra que a lo largo de los diez últimos años, la estructura industrial de la Unión Europea se ha ido modificando aunque de forma bastante lenta. Estos cambios han venido condicionados por los objetivos de cohesión definidos en el seno de la Unión, que lejos de fomentar los desequilibrios entre los diferentes Estados miembros han favorecido a los países pequeños situados en la periferia.

Ajustes estructurales a lo largo del período de desaceleración de las inversiones

Los ajustes estructurales observados son tanto más importantes cuanto que han tenido lugar en



EN PORTADA

un decenio caracterizado por una inversión muy débil en la Unión Europea (Cuadro 2).

Durante la década de los 90, la tasa de crecimiento de la inversión disminuyó bruscamente hasta el 0,8 por 100 anual (frente al 2,5 por 100 durante los 80). Tal resultado sólo puede explicarse parcialmente por la desaceleración de la inversión pública, siendo el comportamiento adverso de la inversión privada el factor principal de la caída de las inversiones en el sector manufacturero. Esta trayectoria contrasta con la recuperación y reestructuración de la economía estadounidense que se ha apoyado en un fuerte crecimiento de las inversiones (que pasaron del 2,4 por 100 durante la década de los 80 al 5,4 por 100 en la de los 90). La inversión norteamericana ha sido especialmente dinámica en el sector privado y más en concreto en la industria manufacturera.

Dentro de la Unión Europea, las inversiones brutas disminuyeron en Francia, Italia, Finlandia y Suecia mientras que en Alemania y Bélgica se aproximaron a la media de la Unión Europea. Las tasas de crecimiento más elevadas se dieron en Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo y Portugal.

Este bajo nivel de la inversión ha ralentizado los cambios estructurales, especialmente en el bienio recesivo 1993-1994. Con la excepción de España, el ritmo de adaptación de la industria manufacturera en todos los países de la Unión

Europea y de Japón ha sido menos favorable que el de Estados Unidos. Esta situación es justo la contraria a la habida en la década de los 80, cuando Alemania y Japón tuvieron una adaptación más rápida que la del resto de los países industrializados.

El entorno global en que se desenvuelve la actividad económica de los Estados miembros tiene una incidencia importante en las inversiones

No existe ningún factor explicativo que por sí mismo pueda explicar la evolución de las inversiones en el sector manufacturero durante el período 1985-1995. Por el contrario, hay que utilizar un conjunto de indicadores globales (factores macroeconómicos, ciclo de vida de los productos, ciclo de vida de las empresas) para poder entender la trayectoria de las inversiones en la industria manufacturera europea. Así, las políticas macroeconómicas o las reglamentaciones nacionales han tenido una incidencia igual de importante que la generada por los progresos tecnológicos propios de la industria o la evolución en los gustos de los consumidores. No obstante, conviene puntualizar dos hechos:

— En primer lugar, existen pocos elementos que permitan sustentar la idea de un ciclo de



EN PORTADA

CUADRO 2 EVOLUCION DEL PIB, DE LAS INVERSIONES Y DEL EMPLEO (En tasas medias anuales)									
	PIB			FBCF			Empleo		
	1970/80	1980/90	1990/98	1970/80	1980/90	1990/98	1970/80	1980/90	1990/98
Bélgica.....	3,4	1,9	1,7	2,3	2,3	0,9	0,2	0,2	0,2
Dinamarca.....	2,2	2	2,7	-0,8	1,6	4,4	0,7	0,7	0,3
Alemania.....	2,7	2,2	2	1,2	1,6	0,9	0,1	0,6	-0,5
Grecia.....	4,6	0,7	1,9	2,8	-0,4	3,3	0,7	1	0,5
España.....	3,5	3	2,1	1,6	5,2	1,4	-0,6	0,9	0,6
Francia.....	3,3	2,4	1,6	2,5	2,3	-0,3	0,5	0,3	0,2
Irlanda.....	4,7	3,6	7,7	5,7	0,5	5,6	0,9	-0,2	2,9
Italia.....	3,6	2,2	1,2	1,7	1,6	-0,4	0,6	0,4	-0,6
Luxemburgo.....	2,6	4,5	5	2,6	3,7	5,9	1,2	1,7	3
Países Bajos.....	3	2,2	2,6	0,2	1,9	2,6	0,7	1,1	1,7
Austria.....	3,6	2,3	2,1	3,7	2,5	3,1	0,3	1,1	1,1
Portugal.....	4,7	3,2	2,4	4,1	3	4,4	0,4	1,2	0,4
Finlandia.....	3,4	3,1	1,5	2,1	3,4	-2,5	0,9	0,6	-1,3
Suecia.....	2	2	1	0,6	3,3	-2,2	0,9	0,5	-1,4
Reino Unido.....	1,9	2,7	2	0,5	4,3	2	0,3	0,8	0
UE-11.....	3,2	2,4	1,8	1,7	2,2	0,6	0,3	0,6	0
UE-15.....	2,9	2,4	1,8	1,5	2,5	0,8	0,3	0,6	0
EE.UU.....	3,2	2,9	2,7	3,6	2,4	5,4	2,4	1,8	1,3
Japón.....	4,5	4	1,1	3,5	5,2	-0,4	0,8	1,2	0,5

Fuente: Comisión Europea.

inversión a escala comunitaria. Variables tales como la demanda interior o el coste de la mano de obra constituyen elementos determinantes de las inversiones a nivel nacional. Por lo tanto, pese al proceso de integración europea, el componente nacional de las inversiones sigue siendo el esencial a la hora de determinar el ritmo de las inversiones.

— En segundo lugar, el componente nacional no está exclusivamente ligado a la coyuntura económica de los Estados miembros. Son más las diferencias en términos de características estructurales, culturales e institucionales las que influyen sobre las decisiones de inversión de las empresas.

Las diferencias entre los Estados miembros conciernen también a las inversiones inmateriales

Las características propias de cada Estado miembro también tienen una incidencia clave en las decisiones de inversión de las empresas, tanto si se trata de activos inmateriales como de capital humano. Este tipo de inversiones es especialmente relevante para la competitividad de una economía, aunque la falta de datos estadísticos provoca que la comprensión de estas decisiones no sea perfecta.

Las diferencias estructurales entre Estados miembros se traducen en diferencias en la aplicación de las tecnologías y en el grado de especialización de los métodos de producción. Estos dos factores han tenido una incidencia muy destacada en la productividad de la mano de obra y en el valor unitario de las exportaciones.

La experiencia revela que las inversiones inmateriales son importantes para la competitividad de un país, independientemente del grado de especialización industrial. Estas inversiones son especialmente relevantes para la competitividad de las industrias que tienen un grado elevado de I+D y una mano de obra muy especializada.

Las multinacionales se reorganizan para formar redes de dimensión europea

Los datos disponibles a nivel sectorial no reflejan más que una parte del conjunto del proce-

so de reestructuración y de la movilidad empresarial en el seno de la Unión Europea. Ahora bien, una gran parte de este proceso se desarrolla en el seno de las empresas, a nivel microeconómico: piénsese en el caso de la entrada y salida de empresas, de los cambios de propiedad y de control de las empresas vía fusiones y adquisiciones así como de la reorganización interna de las grandes multinacionales.

Las estrategias y la estructura de las multinacionales han evolucionado a lo largo del tiempo. La creación de filiales independientes establecidas en un territorio determinado, funcionando de forma autónoma y bajo los mismos criterios que la empresa matriz ha sido la estrategia más desarrollada en el pasado. Actualmente, sin embargo, un número creciente de multinacionales forman entidades integradas a escala europea. Establecen unas redes de contratación y de subcontratación que abarcan la totalidad de la Unión Europea y ejercen sus actividades dentro de las redes que han construido. Adicionalmente, el desarrollo de la economía de la información ha permitido a todas estas empresas facilitar su acceso a estas redes. No obstante, conviene recordar que siguen siendo las empresas más grandes las que tienen más facilidades para establecer estas redes de dimensión europea, eje de los procesos de reestructuración e integración en la Unión Europea.

En definitiva, el Informe que nos ocupa pone de manifiesto cómo la debilidad de las inversiones europeas en la década de los 90 ha dificultado los procesos de reestructuración de la industria europea. Las estructuras y las características específicas de cada país siguen teniendo una relevancia crucial en las decisiones de inversión, tanto si se trata de activos materiales como inmateriales. Adicionalmente, la reorganización de las actividades empresariales para sacar el máximo provecho posible de la instauración del Mercado Único es más factible para el caso de las grandes multinacionales que para el caso de las pequeñas empresas. De ahí la necesidad de buscar mecanismos que permitan subsanar los obstáculos encontrados por las PYMES para erigir redes a escala europea que les permitan ser más competitivas y fomentar las inversiones en sus áreas de interés.



EN PORTADA

La estructura industrial es clave para poder hacer frente a las perturbaciones externas

La capacidad de adaptación de la economía comunitaria es un factor clave para su resistencia ante perturbaciones externas y por lo tanto para poder amortiguar los impactos adversos sobre una industria o un país determinado. Así, por ejemplo, se ha estimado que el impacto de la crisis asiática sobre el sector manufacturero comunitario ha oscilado entre un 0,5 por 100 y un 1 por 100 de la producción total para el bienio 1996-1998, aún cuando los efectos han sido asimétricos a nivel sectorial y a nivel geográfico, atendiendo aquí al patrón de especialización de cada país. A medio plazo, no obstante, los efectos de la crisis asiática podrían ser ligeramente superiores.

Los datos revelan que la especialización de las exportaciones ha contribuido de forma clara a la disminución del valor de las exportaciones del sector manufacturero en Alemania, Italia, España, Suecia, Austria, Bélgica, Luxemburgo y Portugal.

La especialización de las importaciones ha tenido unas repercusiones menos graves en la industria manufacturera de los distintos Estados miembros, con la excepción de España e Italia que experimentaron caídas más fuertes en parte por el comportamiento más negativo de sus respectivos sectores con respecto al conjunto de la Unión Europea.

Conclusiones

La adaptación y los ajustes estructurales rápidos son esenciales para la competitividad comunitaria y para su capacidad de respuesta ante las

perturbaciones externas. El Informe sobre la competitividad de la industria europea de 1999 enfatiza las siguientes ideas:

1. En un período caracterizado por un crecimiento económico débil y por unas tasas de inversión muy moderadas, la industria manufacturera comunitaria ha conseguido sacar provecho de la integración comunitaria incentivando la reasignación de recursos entre industrias y países. Dicha reestructuración ha ido aparejada al deseo de una mayor cohesión económica. Los datos disponibles hasta el momento no parecen confirmar el temido desarrollo de un modelo centro-periferia. Más bien la contrario, los países pequeños situados en la periferia de la Unión Europea han conseguido los mejores resultados.

2. Es necesario una recuperación tanto de la inversión en activos materiales como inmateriales para incentivar los ajustes estructurales de la industria manufacturera europea.

3. Aún subsiste un fuerte componente nacional que condiciona las inversiones en la industria manufacturera. Por ello es necesario conceder una especial atención a los posibles obstáculos que existan a nivel nacional para impulsar un entorno económico favorable al crecimiento de las inversiones en el seno de la Unión Europea.

4. Las redes transfronterizas que están articulando las empresas europeas son un eslabón crucial para la reestructuración y la competitividad. Por ello, las grandes multinacionales se están reorganizando para sacar el máximo provecho posible de los efectos positivos que estas redes suponen en el marco del Mercado Único. Sin embargo, sería muy conveniente impulsar dichas redes para las PYMES.



EN PORTADA