

EL MARCO DE APOYO A LA FINANCIACIÓN INDUSTRIAL DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO Y EL PROGRAMA DE APOYO A LA INVERSIÓN INDUSTRIAL PRODUCTIVA (REINDUS)

Desde ya hace algunos años, la Unión Europea y los gobiernos nacionales han tomado conciencia de la necesidad de situar en un primer plano a la política industrial.

En el ámbito europeo, esta visión se inicia en marzo de 2010 con la Estrategia Europa 2020 («Europa 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» (COM(2010)2020)). Dentro sus 7 iniciativas emblemáticas, 4 están fuertemente relacionadas con el aumento de la competitividad de la industria europea. En octubre de 2012 la Comisión presentó una Comunicación titulada «Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica - Actualización de la comunicación sobre política industrial» (COM(2012)0582) que, entre otras cosas destacaba la necesidad de mejorar las condiciones de mercado y el acceso a la financiación y al capital como un medio para fomentar la competitividad industrial. En enero de 2014 la Comisión presentó la Comunicación titulada «Por un renacimiento industrial europeo» (COM(2014)0014), que se centraba en invertir la tendencia del declive industrial y alcanzar el objetivo del 20 % del PIB para las actividades manufactureras para 2020.

Está demostrado que las naciones más ricas del mundo son aquellas que poseen los sectores industriales más potentes, y que hay una clara correlación entre los países de nuestro entorno con mayor peso industrial y los que han soportado mejor las fases adversas de los ciclos económicos.

A continuación, se dan algunos datos cuantitativos sobre su importancia:

- Según datos INE de 2018, la industria manufacturera supone un 12,4% del Valor Añadido Bruto, mientras que ocupa a un 9,7% del empleo total del país, lo que implica una mayor productividad que otros sectores. Además, la remuneración supone un 12,9% lo que implica también salarios más altos que en otros sectores. Este empleo es más estable y de mayor cualificación que el de otros sectores de la economía.
- Contribuye muy positivamente sobre la balanza de pagos española, ya que supone la gran mayoría de los bienes y servicios que exporta nuestra economía. Según análisis sectoriales realizados por la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en enero de 2020, más del 75% de la

exportación es directamente atribuible al sector industrial, destacando alimentación, bebidas y tabaco (18,7%), bienes de equipo (18,5%), sector automóvil (15,1%) y productos químicos (14,7%).

- Es el sector productivo más innovador: así, según datos del INE de 2016, el 41% de las empresas innovadoras del país corresponden a la industria manufacturera con un gasto en innovación del 48%.

Adicionalmente, el crecimiento de la actividad industrial no sólo beneficia a las empresas del sector, sino que fomenta el crecimiento del conjunto de la economía basado en su efecto multiplicador, y en su positivo impacto sobre el equilibrio en la balanza por cuenta corriente de nuestro país, consecuencia de su dominante aportación a las exportaciones. Es, por tanto, un sector vertebrados de la economía y generador de cohesión social y territorial.

Por este motivo, las Directrices de la Nueva Política Industrial 2030, aprobadas por Consejo de Ministros de fecha 22 de febrero de 2019 establecen que se necesita de una política industrial activa dirigida a contribuir a transformar nuestro modelo productivo con tres ambiciosos objetivos:

1. La reindustrialización de la economía, es decir, el desarrollo y potenciación de los distintos sectores industriales a fin de aumentar su participación en el PIB
2. La necesaria transformación de nuestro tejido industrial, en especial la pequeña y mediana empresa, para adaptarlo a un nuevo contexto, marcado por la rápida evolución de las tecnologías digitales y por una creciente competencia internacional.
3. La adecuada adaptación a la transición ecológica en una doble vertiente: por un lado, el aprovechamiento de las oportunidades que se derivarán de ella, incidiendo, en particular, en el avance hacia un modelo económico más circular; y, por otro, la anticipación y mitigación de impactos que pueda ocasionar, asegurando así una transición justa.

Para alcanzar estos objetivos resulta necesaria una suficiente disponibilidad de recursos financieros que permita poner en marcha proyectos realizados por las empresas industriales. Aunque la financiación a

corto plazo y operativa ha venido funcionando adecuadamente en los últimos años, la financiación del largo plazo y para el crecimiento, no tan decisiva en otros sectores, pero sí en el industrial, no está suficientemente resuelta (y menos para las empresas PYME de menor tamaño) por el sector financiero privado.

La intensidad de capital requerida por la inversión en instalaciones, bienes de equipo, la necesidad de tecnificación, y la perspectiva a largo plazo en un entorno incierto, imprimen características singulares a las empresas manufactureras, y especialmente si estas son PYMES. Entre las dificultades específicas de este tipo de empresas cabe destacar:

- La falta de diversificación de las fuentes de financiación, con una muy acusada dependencia del crédito bancario frente a lo que ocurre en otros países.
- La escasa capitalización de la pyme industrial española y el insuficiente acceso que tienen a los mercados alternativos organizados de capitales.
- El infradesarrollo del capital riesgo en España.
- El reducido tamaño medio de la empresa industrial española, factor que penaliza sus posibilidades reales de acceso a la financiación.

Es ante este fallo de mercado donde actúa el sector público, con la ordenación de medidas que canalicen fondos públicos y/o privados al sector industrial productivo.

EL MARCO DE APOYO A LA INVERSIÓN INDUSTRIAL

La Secretaría General de Industria y PYME (en adelante SGIPYME) en el marco de sus competencias ha desarrollado un Marco de Apoyo a la Inversión Industrial, cuya visión y reto se resume en que “todo proyecto viable de una empresa industrial viable debe poder acceder a la financiación necesaria para realizar dicha actuación.”

Para poder conseguir esto, el punto de partida ya comentado en el apartado anterior, es el problema de la financiación industrial estratégica y para el escalamiento, dado no está resuelto por el sector financiero privado. Existe por tanto un problema de mercado en donde la Administración (y en este caso la SGIPYME) debe actuar.

El Marco de Apoyo a la Financiación de la Industria se asienta en las Directrices Generales de la Nueva Política Industrial 2030 aprobadas en febrero de 2019. A su vez, en el caso de los programas de I+D+i que gestiona, también hunde sus cimientos en el actual Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017 – 2020, o el que lo sustituya.

El Marco de Apoyo a la Financiación de la industria se compone de los siguientes elementos:

- De unos programas de apoyo a la financiación gestionados directamente.
- De un servicio de asesoramiento libre y gratuito denominado Financia_Industria.
- De un sistema de colaboración y cogestión con las Comunidades Autónomas.

A continuación, se describen brevemente estos elementos.

Programas de Apoyo gestionados directamente

Actualmente se compone de los siguientes programas

1. Programa de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva (REINDUS). Se trata de un programa que financia la adquisición de activos fijos en inversiones productivas, con especialización en maquinaria y equipos de producción. Contribuye, por tanto, a la formación bruta de capital fijo de las empresas.
2. Programa de apoyo financiero a proyectos de I+D+i en el ámbito de la Industria Conectada 4.0. (ACTIVA_Financiación). Se trata de un programa que financia proyectos que avanzan hacia la transformación digital de la empresa industrial y/o de sus procesos productivos.
3. Programa de apoyo financiero a proyectos de I+D+i de la industria manufacturera (IDI). Este programa financia proyectos de innovación e I+D de empresas industriales que se realicen en sus prioridades temáticas, entre las que se encuentran la ecoinnovación, la economía circular, la descarbonización, el diseño e implementación de materiales avanzados, etc.

Cada programa gestionado por la SGIPYME incardina sus objetivos en, al menos, uno de los objetivos establecidos las Directrices de la Nueva Política Industrial 2030, tal como refleja el Cuadro 1:

Destacar por último que se está haciendo un análisis estratégico para adaptar o adecuar los programas actuales a las necesidades de la industria y economía, y en su caso para crear nuevos programas que cubran necesidades no resueltas actualmente por el sector privado y público.

El servicio Financia_Industria

Es un servicio libre y gratuito que oferta la SGIPYME, puesto a disposición de todas las empresas industriales que trata de: producir la generación y captación de proyectos industriales, informar sobre las fuentes de financiación pública disponibles para ese perfil de proyecto; y realizar una maduración conjunta del proyecto de forma que se aumente la probabilidad de éxito.

CUADRO 1
OBJETIVOS DE POLÍTICA INDUSTRIAL Y PROGRAMAS

	REINDUS	ACTIVA_Financiación	IDI
OBJ 1: Reindustrialización	Objetivo: incremento del PIB industrial (y su peso relativo).		
OBJ 2: Transformación del tejido industrial	Objetivo: apoyo a inversiones que mejoran la competitividad de la empresa industrial, entre ellas la implantación de la digitalización.	Objetivo: digitalización.	Objetivo: incorporación de la innovación como proceso de la empresa industrial.
OBJ 3: Transición ecológica			Objetivo: aprovechamiento de energías limpias y sostenibles.

Fuente: Elaboración propia

Este servicio se creó en 2017 como piloto y ha ido desarrollándose en los últimos años, bajo los principios de capilaridad y ventanilla única. Se parte de la idea de que se llegue a todas las empresas; y esto no lo puede realizar de forma aislada la Administración General del Estado. Por ello, se ha establecido una red de colaboradores más cercanos al territorio en el que participan casi todas las Comunidades Autónomas, algunas Cámaras de Comercio y Subdelegaciones de Gobierno a través de los servicios de industria que disponen.

A su vez, mantiene contacto fluido con otros posibles financiadores y atractores de inversión industrial públicos como pueden ser el CDTI, ICEX, COFIDES, etc., y privados como las diferentes asociaciones sectoriales

Esa coordinación a diferentes niveles de la Administración, permite avanzar hacia el concepto de ventanilla única que facilita que cualquiera que sea el canal de entrada por parte de la empresa, tenga un conocimiento global de las posibilidades de financiación que ofrecen las diferentes administraciones.

Coordinación y cogestión con las Comunidades Autónomas

Se ha establecido un doble sistema de coordinación con las CCAA para la implementación de este Marco:

1. De una parte, la Conferencia Sectorial de Industria y PYME participa en la definición de y diseño del Programa REINDUS, y en la elaboración de herramientas que ayudan a la toma de decisiones sobre la financiación (como puede ser la determinación de zonas prioritarias de inversión industrial en cada Comunidad). Para ello, se ha creado un grupo de trabajo de análisis regional que parte del estudio de la realidad industrial de cada territorio.
2. De otra, se han establecido Convenios con las CCAA para la gestión compartida del Programa REINDUS, en las fases de evaluación, selección de operaciones y comprobación de inversiones materiales; así como para la captación y originación de operaciones a través del servicio Financia_Industria anteriormente descrito.

EL PROGRAMA DE APOYO A LA INVERSIÓN INDUSTRIAL PRODUCTIVA (REINDUS)

ANTECEDENTES

La época inicial (1997 - 2004)

El Programa de Reindustrialización antecedente del actual REINDUS, tiene su origen en el año 1997, como un mecanismo de compensación o mitigación del proceso de reestructuración y externalización del sector público empresarial. De hecho, el ámbito territorial del Programa se circunscribía al entorno de las localidades donde más acusados eran los efectos, y especialmente sobre al empleo.

Existían 2 ámbitos de actuación:

- Las iniciativas industriales realizadas por empresas consistentes en la creación, traslado, ampliación o mejoras de producción
- Las infraestructuras industriales realizadas por el sector público en sentido amplio y por las entidades sin ánimo de lucro. Estos proyectos consistían en la dotación de suelo industrial, urbanización, centros de incubación de empresas, naves nido, pero también en la realización de servicios de conocimiento para el sector industrial.

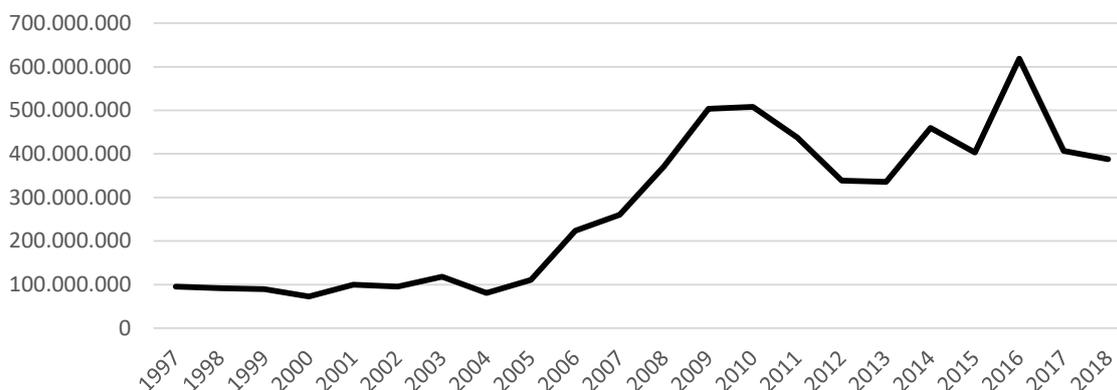
Estos 2 ámbitos se mantuvieron vigentes en el programa hasta el año 2012.

El Programa partió con una única convocatoria y en el año 2001 se creó una nueva convocatoria para la Comarca del Campo de Gibraltar (Cádiz).

El programa como política industrial regional (2005 - 2012)

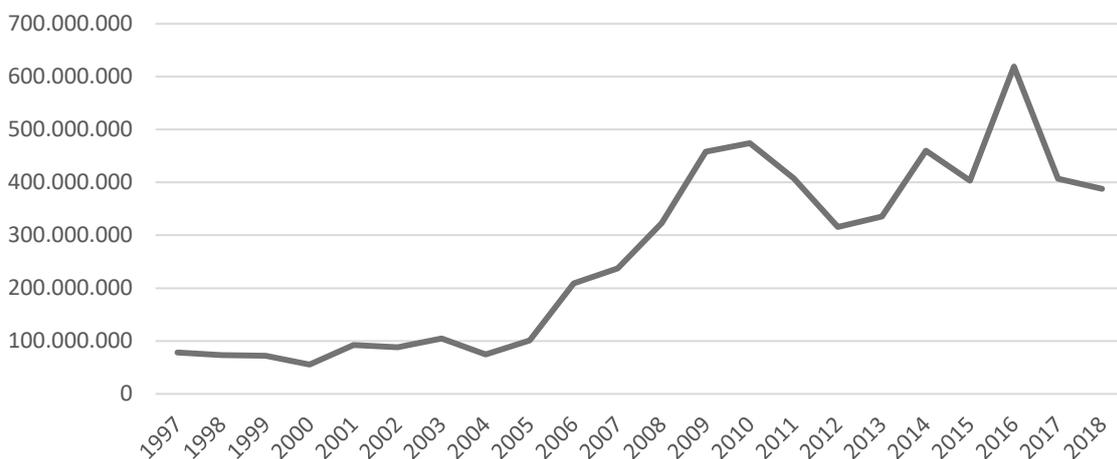
En el año 2005 el programa experimenta un importante cambio de concepción, ya que pasa de atender solo a los ajustes realizados en el sector público empresarial, a ocuparse de los desequilibrios económicos

FIGURA 1
EVOLUCIÓN DE AYUDA TOTAL CONCEDIDA POR REINDUS (EN EUROS)



Fuente: Elaboración propia

FIGURA 2
EVOLUCIÓN DE PRÉSTAMOS CONCEDIDOS POR REINDUS (EN EUROS)



Fuente: Elaboración propia

e industriales existentes a escala regional, alineándose con la estrategia de Lisboa.

Se cambia pues, a un instrumento enmarcado en la política regional de la Unión Europea que se aplica a territorios susceptibles de ayuda regional según las directrices e intensidades que ésta marca.

Consecuencia de ello se da una importancia sustancial en la selección de operaciones al lugar de realización de las inversiones y, paralelamente, se crean nuevas convocatorias que contemplan problemáticas específicas. Así, en 2006 se lanzan por primera vez las convocatorias específicas en las comarcas de Ferrol, Eume y Ortegal y en zonas afectadas por los procesos de deslocalización de los sectores de textil-confección, calzado, mueble y juguete (que es ampliado en 2008 para incluir a los ajustes de los sectores de curtido y marroquinería); en 2007 las de la Margen Izquierda del Nervión y las provincias de Teruel, Soria y Jaén; en 2008 las de Bahía de Cádiz, Comarca de Almadén, y Mu-

nicipio de Vinarós; en 2010 las de Canarias y para la zona de influencia de la Central Nuclear de Garoña; en 2011 las de la comarca de Lorca e Isla de El Hierro; y en 2012 la de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Durante este periodo, y con objeto de aprovechar las sinergias existentes con los objetivos de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), muchas de las actuaciones apoyadas desde el REINDUS, tuvieron a su vez cofinanciación europea.

El Programa de Fortalecimiento de la Competitividad Industrial (2013 - 2017)

En el año 2013 se hizo una reflexión profunda del enfoque del Programa en un contexto de crisis económica y fuerte restricción de crédito privado. Los principales cambios que se fueron implementando en las sucesivas anualidades fueron:

TABLA 1
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS EN EL PERIODO 2013 - 2018

ANUALIDAD	Nº DE PROYECTOS	INVERSIÓN MOVILIZADA	PRÉSTAMO CONCEDIDO	EMPLEO DIRECTO
2013	254	531.951.904	335.584.625	941
2014	327	632.806.062	459.717.956	497
2015	299	551.371.050	403.025.305	1.288
2016	303	844.734.776	619.020.840	525
2017	287	553.152.663	406.997.750	2.200
2018	211	546.240.761	387.960.000	1.823
TOTAL	1.681	3.660.257.216	2.612.306.476	7.274

Fuente: Elaboración propia

- Debido a los ajustes presupuestarios que realiza la Administración durante esos años, se deciden concentrar los esfuerzos de apoyo en la financiación de iniciativas industriales realizadas por empresas privadas, eliminándose los proyectos de infraestructuras industriales.
- El programa abandona su enfoque de ayuda regional, y se centra en dar financiación para el largo plazo y el crecimiento de la empresa.
- Consecuencia de lo anterior, se configura un sistema sin ayuda de estado, lo que lo dota de mayor flexibilidad al no tener que cumplir muchas de las exigencias de la Unión Europea.
- El antiguo programa de Reindustrialización se funde con el programa de Competitividad de los Sectores Industriales que también gestionaba la SGIPYME.

Se mantienen, sin embargo, muchas de las convocatorias de zonas específicas que se habían ido creando en el pasado.

El actual Programa de Apoyo a la Inversión Industrial (desde 2018)

A mediados de 2018 una sentencia del Tribunal Supremo obliga a reconfigurar de nuevo el programa, dando cabida en la gestión a las Comunidades Autónomas. Esto se articula a través de acuerdos de la Conferencia Sectorial de Industria y PYME, la creación de grupos de trabajo de análisis regional, y la firma de convenios, en el cual se da participación a las Comunidades Autónomas en la mayoría de las fases del ciclo de vida de los apoyos, tal y como se ha contado anteriormente.

RESULTADOS

Resultados históricos del Programa

Desde su creación, REINDUS ha apoyado 6.706 proyectos por un valor de 6.108 millones de euros, de

los cuales 5.777 euros han adoptado la forma de préstamo y 331 de subvención, que han movilizado 15.110 millones de euros y han generado 36.559 empleos directos (1).

La figura 1 muestra la evolución de la ayuda concedida, mientras que la figura 2 muestra lo mismo para el préstamo concedido. En ambos casos se observa una primera etapa de estabilidad que dura hasta 2005, con un presupuesto que ronda los 100 millones de euros. A partir de 2006, el presupuesto (y por tanto la ayuda concedida) se dispara hasta 2009. En años posteriores se observa que la tendencia de ayudas concedidas se estabiliza en torno a los 400 millones de euros.

En el periodo desde 2013, a partir del cual el Programa ya reviste los elementos esenciales que posee en la actualidad, el Programa ha apoyado 1.681 proyectos con préstamos por un valor de 2.612 millones de euros, que han movilizado 3.660 millones de euros y han generado 7.274 empleos directos. El desglose por años se resume en la tabla 1.

A esta cifra hay que sumar los proyectos de la convocatoria 2019 que han sido propuestos y están en fase de tramitación y resolución. De manera provisional, en esta convocatoria se han concedido 193 apoyos con préstamos por valor de 266.420.030 euros y que van a movilizar 386.307.649 euros de inversión y generar 1.296 nuevos empleos directos.

Resultados en 2018

A continuación, se hace un detalle en profundidad de los apoyos en la última convocatoria resuelta. No se analizan los datos provisionales que se han mencionado anteriormente de la convocatoria 2019 porque podrían sufrir variaciones.

Los resultados resultan estables en los últimos años (y serían bastante parecidos a los que se obtendrían con la convocatoria 2019), por lo que son representativos del perfil de apoyo del Programa. Se podría afirmar que la operación típica tiene las siguientes características:

TABLA 2
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2018

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Nº DE PROYECTOS	INVERSIÓN MOVILIZADA	PRÉSTAMO CONCEDIDO
Andalucía	31	96.679.517	66.150.957
País Vasco	35	89.752.076	64.441.147
Cataluña	21	62.771.599	47.078.698
Castilla y León	17	52.545.791	38.612.495
Asturias, Principado de	12	52.588.796	33.693.277
Comunitat Valenciana	29	34.887.938	25.844.972
Galicia	8	36.231.746	24.248.985
Castilla - La Mancha	8	30.855.664	23.021.280
Comunidad de Madrid	14	21.541.406	15.385.921
Aragón	14	20.888.064	15.141.654
Región de Murcia	11	21.265.362	14.667.234
Cantabria	3	13.570.516	10.177.887
Navarra, Comunidad Foral	7	12.424.042	9.318.033
Extremadura	1	238.244	177.460
Total general	211	546.240.761	387.960.000

Fuente: Elaboración propia

TABLA 3
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS POR TIPO DE PROYECTO EN 2018

Tipo de proyecto	Nº DE PROYECTOS	INVERSIÓN MOVILIZADA	PRÉSTAMO CONCEDIDO
Mejoras y/o modificaciones líneas de producción	168	424.063.224	305.005.769
Creación de establecimientos industriales	26	96.248.329	67.582.647
Traslado de establecimientos industriales	17	25.929.208	15.371.584
Total general	211	546.240.761	387.960.000

Fuente: Elaboración propia

PYMES (con sesgo hacia la mediana empresa o la parte alta de las pequeñas empresas) desde el punto de vista de nº de apoyos. La gran empresa es la que recibe más fondos, derivado de que realiza proyectos más intensivos en inversión.

Empresas consolidadas, con una antigüedad mediana de 28 años.

Proyectos para la modernización de líneas de producción ya existentes o aumentos de la capacidad productiva.

Préstamos con una horquilla muy variable (desde los 75 m€ hasta los 12 M€), con un valor mediano de 700 m€. Tan solo el 25% de los proyectos tienen préstamo por debajo de 334 m€.

La tabla 2 representa el reparto por Comunidades Autónomas. El reparto proporcional no se mantiene en diferentes años, porque está muy condicionado a que en un determinado territorio se apruebe una operación de importe elevada que puede hacer

cambiar la distribución. No obstante, la tabla da una idea aproximada de cómo se reparten los préstamos en diferentes anualidades.

Por tipo de proyectos, a la vista de la tabla 3 resulta patente que el apoyo mayoritario a la modernización de líneas de producción ya existentes o aumentos de la capacidad productiva, con un 79,6% de los proyectos apoyados y un 77,6% del préstamo concedido. Por tanto, este programa se ha focalizado en el apoyo a empresas industriales existentes, frente al emprendimiento industrial.

Por tamaño de empresa (ver Tabla 4), la gran empresa moviliza el 54,2% de los préstamos, aunque no representa la mayoría de los proyectos. Existe una relación entre el tamaño de empresa y el préstamo concedido por proyecto: 3,3 millones de euros para grandes, 1,5 para medianas, y 0,7 para pequeñas; la tendencia se rompe con las microempresas con 1,5 millones de euros. Esto se debe a que los proyectos mayoritariamente son

TABLA 4
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS POR DIMENSIÓN DE EMPRESA (TAMAÑO) EN 2018

Dimensión de empresa	Nº DE PROYECTOS	INVERSIÓN MOVILIZADA	PRÉSTAMO CONCEDIDO
Empresa privada gran empresa	65	295.885.924	215.805.413
Empresa privada mediana empresa	67	152.177.409	105.016.075
Empresa privada pequeña empresa	68	76.259.098	50.761.554
Empresa privada microempresa	11	21.918.330	16.376.958
Total general	211	546.240.761	387.960.000

Fuente: Elaboración propia

TABLA 5
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS POR GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LA EMPRESA EN 2018

Ciclo de vida de empresa	Nº DE PROYECTOS	INVERSIÓN MOVILIZADA	PRÉSTAMO CONCEDIDO
Consolidada	198	509.908.245	362.371.146
Nueva creación	13	36.332.516	25.588.854
Total general	211	546.240.761	387.960.000

Fuente: Elaboración propia

nuevos establecimientos o muy pequeñas industrias que realizan un escalado industrial significativo.

A continuación, se analiza el reparto de empresas por antigüedad (ver Tabla 5). A efectos del análisis se considera empresa consolidada a aquella cuya creación se realizó al menos 3 años antes de la fecha de solicitud, y de nueva creación a la que no cumple la anterior condición. El Programa apoya muy mayoritariamente a la empresa consolidada con un 93,4% de la inversión.

Sin embargo, es de destacar que en el caso de empresas de nueva creación el préstamo medio alcanza los 1,2 millones de euros, frente a los 0,7 millones de euros de empresas consolidadas. Es decir, cuando se apoyan empresas de reciente creación, se hace en proyectos más intensivos en inversión asociados a nuevos establecimientos generalmente.

La figura 2 representa la distribución del préstamo por antigüedad de la empresa en años. La distribución es muy irregular, dado que se ve muy afectada por algunas operaciones de gran magnitud. Aun, sus características más reseñables son: se han financiado empresas desde el mismo año de creación, llegando hasta los 70 años de vida; el 50% de los préstamos se realizan a empresas entre 18 y 19 años; tan solo un 25% de las empresas apoyadas tienen más de 28 años de vida.

Según los últimos datos del INE disponibles (2017 a fecha de realización de esta nota), la inversión material de los sectores beneficiarios se eleva a 18.301 millones de euros, de los cuales un 2,98%

corresponderían a inversiones realizadas al amparo de REINDUS (con un préstamo del 2,12% respecto de dicha inversión material). Esta cifra es modesta, y refleja el posible potencial de desarrollo que tiene aún el Programa. Conviene destacar que REINDUS contribuye significativamente al desarrollo de algunos sectores como el de confección (con un 16% de inversiones movilizadas), metalurgia y la industria de la madera. La tabla 6 refleja la desagregación por sectores (CNAEs industriales).

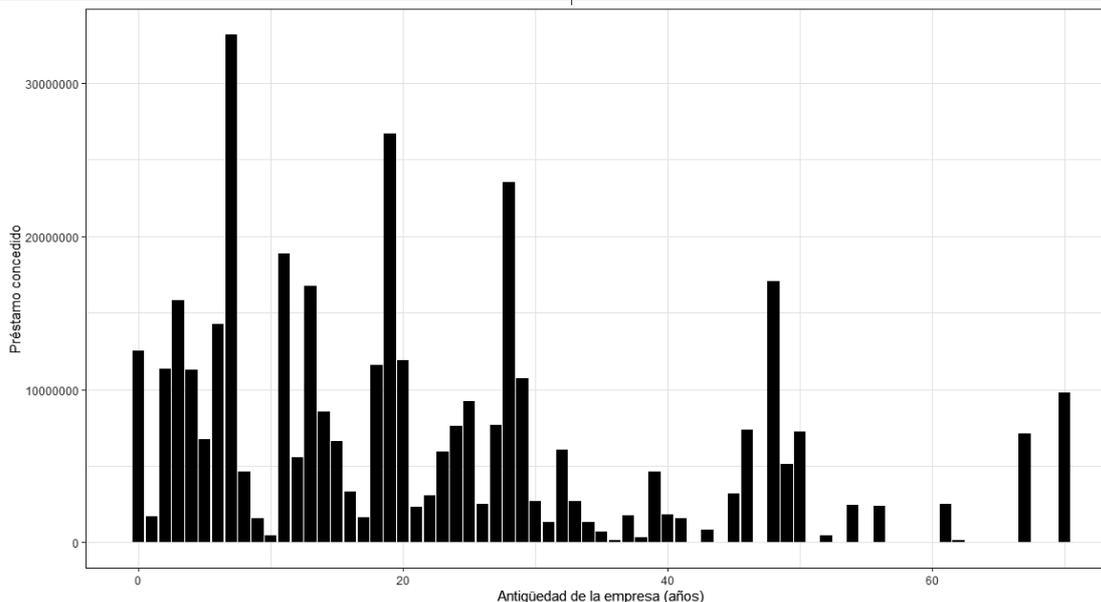
PRÓXIMOS PASOS PARA EL DESARROLLO DEL MARCO DE APOYO A LA FINANCIACIÓN INDUSTRIAL

El descrito Marco de Apoyo a la Financiación Industrial se ha configurado como un contexto estratégico para definir la actuación de la SGIPYME en el apoyo financiero a la industria. El hecho de que se haya desarrollado posteriormente a muchos de los programas que lo conforman ha obligado a realizar una reflexión profunda de las herramientas actuales para orientarlas en coherencia con dicho marco.

Es por ello, que todavía queda mucho trabajo por hacer. A continuación, se esbozan muy esquemáticamente algunas de las principales líneas de trabajo.

1. **El Fondo de Apoyo a la Inversión Industrial** que gestionaría el actual programa REINDUS. La gestión mediante entidades públicas que se rijan en su relación con terceros por el derecho privado, permitiría un grado de flexibilidad, distribución del riesgo y adecuación a la demanda mayor que el que presenta el producto financiero actual. Esta fórmula es la

FIGURA 2
DISTRIBUCIÓN DE PRÉSTAMOS REINDUS EN 2018 POR AÑOS DE ANTIGÜEDAD DE LA EMPRESA



Fuente: Elaboración propia

más utilizada en el entorno europeo, siendo frecuente en Alemania, Francia y el Reino Unido (2). Y en cuanto a su aplicación en términos similares a los que plantea REINDUS, hay que destacar por su parecido las líneas "Industria du Futur" en Francia y "Gauzatu Industria" del Gobierno Vasco. La Administración General del Estado también ha creado sus propios fondos para la ejecución de determinadas políticas: por ejemplo, en el ámbito de comercio son bien conocidos fondos como FIEIX ó FONPYME.

2. **Impulsar una Ley de Préstamos.** Cada vez más, el Estado utiliza la fórmula del préstamo frente a la subvención, especialmente en la promoción de la actividad privada. Se da la paradoja de que uno de los productos financieros más complejos como es el préstamo a proyectos empresariales a largo plazo se gestiona mediante la Ley de Subvenciones, que no tiene ninguna previsión acerca de cosas evidentes como la gestión de riesgo de crédito, o la renegociación de deuda que permita optimizar la devolución del préstamo ante situaciones de crisis coyuntural de la empresa, por poner solo dos ejemplos.
3. **Nuevos productos.** Como se ha visto para el caso de REINDUS, el programa no cubre todo el espectro de necesidades de financiación industrial. Se está, partiendo de la oferta de financiación industrial que tienen las CCAA, realizando un estudio completo de necesidades en función del ciclo de vida de la empresa, de su dimensión y de su localización. El fin

último será adaptar los actuales programas o generar segmentaciones de estos en los puntos anteriores no cubiertos. Como ejemplo, se está trabajando con las CCAA en la implementación de un microREINDUS, cuyo nicho sería el emprendimiento industrial mediante pequeños préstamos para empresas que empiezan o buscan el apoyo para la consolidación.

4. **Despliegue de una estrategia de origenación de operaciones.** La experiencia determina que un proyecto de éxito es aquel que se origina por la empresa (no por otro agente externo), dentro de un plan estratégico que esta realiza (cualquiera que sea la forma que adopta), y en la que existe una comunicación bilateral fluida entre empresa y financiador.
5. El ya citado servicio Financia_Industria está realizando, conjuntamente con las CCAA, un rediseño que permita optimizar las estrategias específicas según la estructura sectorial territorial.
6. **Gestión de la cartera de riesgo.** La Administración debe ser complementaria al sector privado y actuar cuando existe un fallo de mercado que deba ser resuelto para la consecución del interés general. En el caso de la financiación, implica asumir más riesgo que el sector privado. Y dado que manejan fondos públicos, esa asunción de riesgo debe ser tolerable y estar controlada en todo momento. Es por ello, que se lleva ya algún tiempo trabajando en medidas de control, gestión y

TABLA 6
DESGLOSE AGREGADO DE APOYOS REINDUS POR SECTOR MANUFACTURERO EN 2018 Y COMPARACIÓN
CON LA INVERSIÓN MATERIAL DEL SECTOR

SECTOR	INVERSIÓN MATERIAL TODA LA INDUSTRIA	INVERSIÓN MOVILIZADA REINDUS	PRÉSTAMO CONCEDIDO REINDUS
10 Industria de la alimentación	3.249.538.000	79.671.794	52.570.371
11 Fabricación de bebidas	1.135.822.000	825.042	618.782
12 Industria del tabaco	13.105.000	0	0
13 Industria textil	180.784.000	2.506.740	1.880.056
14 Confección de prendas de vestir	81.982.000	18.279.435	13.709.576
15 Industria del cuero y del calzado	80.047.000	0	0
16 Industria de la madera y del corcho, excepto muebles; cestería y espartería	394.661.000	36.740.789	24.982.541
17 Industria del papel	748.369.000	31.723.388	23.792.541
18 Artes gráficas y reproducción de soportes grabados	282.706.000	5.314.200	3.215.738
19 Coquerías y refino de petróleo	865.427.000	10.264.509	5.870.058
20 Industria química	1.340.798.000	40.970.550	28.408.349
21 Fabricación de productos farmacéuticos	696.839.000	9.979.793	6.553.476
22 Fabricación de productos de caucho y plásticos	1.070.251.000	29.503.372	21.383.999
23 Fabricación de otros productos minerales no metálicos	792.288.000	29.861.370	21.814.074
24 Metalurgia; fabricación de productos de hierro, acero y ferroaleaciones	927.202.000	102.416.094	74.657.993
25 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	1.454.951.000	65.463.770	47.697.765
26 Fabricación de productos informáticos, electrónicos y ópticos	139.283.000	1.944.019	1.457.793
27 Fabricación de material y equipo eléctrico	631.129.000	11.571.053	8.209.554
28 Fabricación de maquinaria y equipo n.c.o.p.	628.468.000	14.049.128	10.106.852
29 Fabricación de vehículos de motor, remolques y semirremolques	2.763.428.000	29.544.664	22.158.499
30 Fabricación de otro material de transporte	367.914.000	12.305.662	9.095.465
31 Fabricación de muebles	158.305.000	1.622.416	1.026.812
32 Otras industrias manufactureras	194.823.000	9.232.740	6.912.033
383 Valorización	102.961.000	2.450.233	1.837.673
TOTALES	18.301.081.000	546.240.761	387.960.000

Fuente: INE

previsión del riesgo que puedan ser homologables a las que ya realiza el sector privado. Como medida más puntera, destacar que se ha implementado un sistema basado en inteligencia artificial ("machine learning") de predicción de la probabilidad de fallo de un préstamo concedido, y se pretende extrapolarlo a toda la cartera de operaciones vivas.

7. **Orientación al impacto.** Aunque se lleva ya bastantes años realizando un seguimiento de

los proyectos financiados, esto se ha hecho con un enfoque de resultados, no con un sistema riguroso de medición del impacto. Se está trabajando en un sistema que permita, de forma continua e interna (con independencia de cuanta evaluación externa se deba realizar), realizar una evaluación de impacto para la mejor orientación de la política pública. Adicionalmente, se están incluyendo indicadores de impacto basados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

CONCLUSIONES

El Marco de Apoyo a la Financiación de la Industria trata de arbitrar un sistema que sea útil a las empresas industriales para apoyar su crecimiento y consolidación. Esto requiere una constante redefinición, en línea con el dinamismo y enfoque hacia la innovación que se exige al sector industrial.

Debida a las externalidades positivas que genera la industria y que se han indicado al principio de esta nota, la Administración ha de ser ambiciosa en su política industrial, y focalizarse en cómo mejorar sus herramientas. En esta línea, la creación de un Fondo de Apoyo a la Inversión Industrial supone el

mayor reto actual. Y debe realizarla de forma que evite los clásicos problemas de selección adversa que suponen dejar todo el sistema en manos de la intermediación o fondeo puro, o utilizar entidades de carácter generalista que podrían no entender la importancia de apostar por operaciones de mayor riesgo en el corto plazo, pero generadoras de mayor beneficio social en el medio y largo plazo (características de la inversión estratégica y para el crecimiento en el sector industrial).

■ Juan Ignacio Moratinos Alonso

NOTAS

- (1) Los datos que se dan en esta nota respecto al empleo se refieren siempre a creación de nuevos puestos de trabajo con contrato en la empresa o entidad beneficiaria. No se contabilizan empleos indirectos o inducidos, lo que según múltiples estudios multiplicaría las cifras entre 3 y 4 veces.
- (2) Por ejemplo: "ERP-Kapital für Gründung" en Alemania, "CDC / 504 Loans" en Reino Unido.