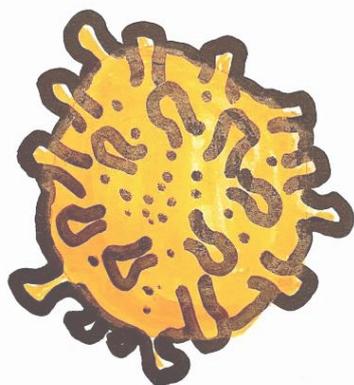


# ICEI Papers COVID-19

*Instituto Complutense de Estudios Internacionales*

---



**Nº 9**

**1 DE ABRIL DE 2020**

---

**De la deuda pública europea a un  
plan de inversión**

Daniele Archibugi



---

# **De la deuda pública europea a un plan de inversión**

**Daniele Archibugi**<sup>1</sup>

*Director de Investigación del Consejo Nacional de Investigación de Italia (CNR) en Roma. Profesor de Innovación, Gobernanza y Política Pública, en Birkbeck College, University of London.*

La crisis generada por el Covid19 ha llevado a un consenso generalizado acerca de que sin una valiente intervención pública, la economía europea corre el riesgo de derrumbarse. Los costes de la inacción implicarían un aumento del desempleo y de notables quiebras que pondrían en peligro nuestros sistemas democráticos. La economía europea es más frágil que la de Estados Unidos y la de China, y se ha visto afectada por esta inesperada crisis sanitaria cuando aún no se había recuperado plenamente de la crisis financiera. Sirva como ejemplo que la inversión ha alcanzado sólo el 75% del nivel anterior a 2008. Para lograr una nueva recuperación se requerirá, por lo tanto, de intervenciones extraordinarias. Si bien en el corto plazo, son necesarias para evitar que el desastre tenga efectos dominó en la producción y el consumo, también es necesario planificar a largo plazo, y asentar las bases de un desarrollo económico y social sólido.

Mario Draghi tiene razón al reclamar la necesidad de medidas extraordinarias, y que éstas requieren un aumento, fuerte e incondicional, de la deuda pública. Incluso los devotos de la austeridad, así como los más inflexibles guardianes del Pacto de Estabilidad, instan ahora a las instituciones europeas a promover un gasto deficitario. Se ha desatado una sana competencia para encontrar nuevos mecanismos para aumentar la deuda pública. Nueve gobiernos europeos han apoyado finalmente la emisión de eurobonos, un hecho extraordinario si recordamos cómo fue el horror cuando la propuesta fue hecha en 1993 por Stuart Holland y otros economistas que pueblan el submundo de los herejes. Aún no está claro si el grupo mediterráneo logrará esta vez imponer los eurobonos a los países del Norte. Pero el hecho mismo de que Alemania empiece a vacilar, indica que la crisis sanitaria realmente ha sacudido viejos dogmas.

Todas estas medidas son necesarias y urgentes para frenar la crisis. Aunque la inyección de liquidez permita sobrellevar la noche en vela, no necesariamente impulsará la recuperación económica y menos aún fomentará un desarrollo económico cualitativamente diferente. Cuando Alicia en el País de las Maravillas, de Lewis Carroll, se perdió, le preguntó al Gato de Cheshire: "¿Podría decirme, por favor, que camino debería seguir desde aquí?" Y con una lógica férrea, el Gato respondió: "Eso depende mucho de adónde quieras llegar". Si el objetivo no es sólo volver a la situación anterior, tenemos que dirigir la recuperación de largo plazo de la mano de un extraordinario plan de inversión. Hasta ahora, el sector empresarial en Europa no ha sabido aprovechar las oportunidades innovadoras a pesar de la abundancia de liquidez y unos tipos de interés excepcionalmente bajos. Hemos asistido al surgimiento de grandes compañías, tales como Amazon, Google, Apple, Alibaba, Baidu, Huawei, que están anticipando el futuro tanto en el mundo como en Europa. Estas empresas tienen dos características comunes: la primera es que operan en sectores de alto contenido tecnológico, principalmente en la economía digital y de las telecomunicaciones. La segunda es que son americanas o chinas, y ninguna de ellas es europea. Hagamos un pequeño ejercicio: ¿cuáles son las correspondientes empresas europeas? Estoy seguro de que la mayoría de nosotros enmudeceríamos, y la simple razón es que sencillamente no las hay. Podríamos añadir otras compañías americanas, pero las europeas son inexistentes. Se ha hablado mucho de la decadencia del imperio tecnológico americano hace cuarenta

---

<sup>1</sup> Daniele Archibugi, Director IRPPS-CNR Rome, Italy, and Professor of Innovation Governance and Public Policy, Birkbeck College, University of London. Email: [daniele.archibugi@cnr.it](mailto:daniele.archibugi@cnr.it)

---

años, e incluso algunos esperaron que el liderazgo mundial podía ser recuperado por Europa en el siglo XXI. Esto no ha sucedido y Europa sigue perdiendo terreno en las áreas emergentes más relevantes.

Se podría decir mucho sobre el declive europeo, incluso sobre la falta de valor para fortalecer y mejorar la unión política, y la incapacidad de su clase dirigente para desarrollar un espíritu empresarial exitoso. No obstante, hoy debemos enfrentarnos a la situación tal cual es, y tenemos que volver a empezar como rezagados y no como precursores.

Ante una nueva crisis económica de proporciones "bíblicas" -como la ha denominado el propio Mario Draghi, un hombre de tono siempre moderado y tranquilizador- debe existir también una capacidad empresarial para traducir los recursos financieros en nuevas inversiones. La prosperidad a largo plazo depende de la creación de nuevas empresas y de nuevos empleos, especialmente en sectores emergentes. La industria europea no ha sido capaz de hacerlo en el período comprendido entre 2008 y 2019, mucho antes de la aparición del Coronavirus y, si no recibe los estímulos suficientes, corre el riesgo de volver a fracasar.

Es razonable evocar el espectro de Keynes. Pero hay que recordar que Keynes, un apasionado observador del *New Deal* de Roosevelt, propuso planes de inversión financiados por gasto deficitario, no sólo por subvenciones. Hubiera preferido crear nuevos puestos de trabajo en lugar de proporcionar subsidios de desempleo. A corto plazo, las necesidades de la parte más débil de la población deben ser atendidas. A largo plazo, cuando aún estemos vivos, la verdadera solución keynesiana es mejorar las infraestructuras públicas, las capacidades de la mano de obra y, por lo tanto, aumentar la producción, lo que a su vez generará mayores ingresos fiscales y, a su vez, permitirá reembolsar el gasto deficitario. Un gran plan de inversión pública requerirá capacidad administrativa, espíritu empresarial y liderazgo político.

Keynes necesita ser revitalizado por las ideas schumpeterianas: no todas las inversiones generan los mismos efectos multiplicadores y Europa, en particular, necesita mejorar sus competencias y habilidades en los sectores emergentes. Es poco probable que tengamos corporaciones europeas capaces de competir a la par con Amazon y Alibaba, Google y Baidu, Apple y Huawei, salvo que estén fuertemente apoyadas por las políticas públicas. Los países que han logrado ponerse al día, tal como es el caso de Corea del Sur, han alimentado a sus principales empresas durante décadas. Los gobiernos europeos han dejado de hacerlo, a menudo porque esto infringía las reglas del mercado común. Y ello sin comprender correctamente que en el siglo XXI y en los nuevos sectores emergentes, las empresas ya no podrán ser francesas o alemanas: tendrán que ser europeas.

Por lo tanto, es el gestor público el que hoy en día debe promover la inversión en nuevos sectores innovadores y liderar la reconstrucción. Es necesario reinventar nuevas formas de emprendimiento que estén dirigidas por el interés público pero que también funcionen eficientemente como corporaciones empresariales. Los diversos organismos creados por Franklin Delano Roosevelt en el *New Deal* son un ejemplo importante; fueron capaces de impulsar el espíritu empresarial y garantizar el pleno empleo. Por supuesto, el *New Deal* también fue posible porque el mundo se movió hacia una economía de guerra. Tenemos que aprender sus lecciones para avanzar hacia una economía de justicia social.

Hay tres áreas en las que la Unión Europea podría concentrar esfuerzos para hacer que los sectores sean impulsores de la reconstrucción, combinando el liderazgo político y la capacidad empresarial.

El primero es el sector de la salud. Ahora está claro que no podemos dejar la salud en manos del sector empresarial. Las naciones europeas tienen, en general, una excelente infraestructura sanitaria, aunque en muchos países no se haya financiado lo suficientemente. Ahora se dan las condiciones para mejorar las instalaciones ya existentes generando formas pioneras de diagnóstico y curación, basadas en los

---

avances científicos más avanzados de las ciencias biológicas y las TIC, así como en formas originales de organización social.

El segundo es hacer realidad el *New Green Deal*, a través de la combinación del estímulo de los gobiernos nacionales y de la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones, que podría hacer emerger grandes innovaciones, convirtiendo al continente en el líder mundial en este campo en una década.

El tercero es la economía digital, donde la Unión Europea todavía necesita emanciparse del poder perturbador de la Gran Tecnología. Hasta ahora, los países europeos ni siquiera han logrado recaudar la proporción justa de impuestos de estas empresas, pero tal vez nuestro poder político debería entender que necesitamos crear nuestras propias corporaciones, basadas en una gestión de datos más inclusiva, transparente y responsable.

El desafío requerirá de grandes esfuerzos y de coordinación entre las autoridades nacionales y las instituciones europeas, entre los agentes comerciales y la administración pública. Alicia respondió al Gato: "Mientras llegue a alguna parte" y le dijeron: "Oh, seguro que lo harás, tan sólo tienes que caminar lo suficiente". Si el camino es largo y difícil, tendríamos que ponernos en marcha, y con el equipamiento adecuado, lo antes posible.