Capítulo 17
Política industrial en la Unión Europea

1. Introducción

La industria es uno de los sectores más importantes de la Unión Europea. Cualquier país desarrollado necesita de una industria que permita apoyar la producción de los productos necesario para el avance social. Una política industrial común permite mejorar tanto los procesos productivos, como ser más competitivos en el ámbito internacional, así como mejorar la calidad de las regiones donde se encuentran presente la industria.

En la actualidad en Europa representa un porcentaje superior del 20 por ciento, generando más de 35 millones de empleos. La industria europea tiene la singularidad que es de alta especialización y calidad, siendo destacables, la industria de defensa, la farmacéutica y la mecánica.

La necesidad de un mercado industrial unificado se hace patente en la competitividad que existe en el mismo, con regiones como la asiática o la norteamericana con una industria muy relevante, ya no sólo desde el punto de vista de la producción, sino del desarrollo tecnológico de la misma.

En este momento histórico que vivimos, enmarcado dentro de la cuarta revolución industrial es necesario unir esfuerzos en proteger el mercado europeo, para ello la Unión Europea ha ido desde el Tratado de Maastricht estructurando esa colaboración entre los Estados en materia de industria, que, además, desde la pandemia del Covid-19 se ha acentuado la importancia de esta política en los sectores estratégicos esenciales.

Este Tratado incluía la industria como una política en el artículo 130, manifestando la importancia de la competitividad de la industria de la Unión. Para ello exponía la necesaria intervención de los Estados europeos dispuestos a una transformación y cambio del modelo que ostentaban hasta ese momento. Este cambio se produciría a través de la coordinación, investigación y desarrollo tecnológico de los Estados, teniendo la Comisión Europea el papel de ayudar e impulsar iniciativas que ayuden a conseguir dicho objetivo.

Los nuevos retos a los que se enfrenta, en los que no sólo el mercado chino, sino también otros emergentes con un auge significativo provocan que el desarrollo tecnológico europeo se enfoque en nuevos mercados, y, sobre todo, en la

especialización de productos en los que la importancia de una tecnología muy avanzada sea el factor determinante. No podemos obviar en este punto la importancia de la inteligencia artificial como uno de los motores que deben seguir impulsándose para el apoyo en la investigación y desarrollo de esta industria.

Es por ello, que con los datos y experiencias que se han visto, la Unión Europea y los países que la conforman apuestan por la industria cualificada y experimental como uno de los puntos económicos fundamentales para el presente y el futuro de la región. Por lo que, supeditada a los mandatos medioambientales, se ha planteado la posibilidad de una nueva forma presentada por la presidenta de la Comisión Úrsula von der Leyen acerca de un nuevo Plan Industrial Limpio, que vayan en consonancia con lo establecido en el Pacto Verde Europeo.

2. Base jurídica

La industria es una política de coordinación y apoyo por parte de la Unión Europea, el artículo 173 del TFUE manifiesta que:

> *1. La Unión y los Estados miembros asegurarán la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión. A tal fin, dentro de un sistema de mercados abiertos y competitivos, su acción estará encaminada a:*
>
> *— acelerar la adaptación de la industria a los cambios estructurales,*
>
> *— fomentar un entorno favorable a la iniciativa y al desarrollo de las empresas en el conjunto de la Unión, y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas,*
>
> *— fomentar un entorno favorable a la cooperación entre empresas,*
>
> *— favorecer un mejor aprovechamiento del potencial industrial de las políticas de innovación, de investigación y de desarrollo tecnológico.*
>
> *2. Los Estados miembros se consultarán mutuamente en colaboración con la Comisión y, siempre que sea necesario, coordinarán sus acciones. La Comisión podrá adoptar cualquier iniciativa adecuada para fomentar dicha coordinación, en particular iniciativas tendentes a establecer orientaciones e indicadores, organizar el intercambio de mejores prácticas y preparar los elementos necesarios para el control y la evaluación periódicos. Se informará cumplidamente al Parlamento Europeo.*
>
> *3. La Unión contribuirá a alcanzar los objetivos estipulados en el apartado 1 mediante las políticas y actividades que lleva a cabo en virtud de otras disposiciones del presente Tratado. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, podrán tomar medidas específicas destinadas a apoyar las acciones que se lleven a cabo en los Estados miembros a fin de realizar los objetivos contemplados en el apartado 1, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.*

Este título no constituirá una base para el establecimiento por parte de la Unión de medidas que puedan falsear la competencia o incluyan disposiciones fiscales o relativas a los derechos e intereses de los trabajadores asalariados.

La Unión Europea con este precepto presenta su posición respecto a esta política, en la cual alude a poder favorecer entornos de cooperación. Si bien es cierto que este Tratado es de 2007 y que la cooperación en industria europea ha aumentado, es necesario revisar el propio articulado referido a esta cuestión para los futuros Tratados, ya que se advierte de la necesaria intervención europea para desarrollar una industria común capaz de hacer frente de manera coordinada a los retos que se enfrentan los ciudadanos de la Unión.

El enfoque que presenta está orientado en el desarrollo de nuevas tecnologías, el I+D+i es el nexo común entre la industria y la investigación, todo ello basado en un enfoque medioambiental óptimo, para ello, como veremos a continuación se fue preparando la idea de una Estrategia Industrial que cumpla con estos parámetros que como expresa la propia Unión: *La UE confía en que su industria dirija las transiciones hacia la neutralidad climática y el liderazgo digital, con el objetivo de que llegue a ser acelerador y motor del cambio, la innovación y el crecimiento*.

Por último, otro de los aspectos en los que se va a basar esta política en la actualidad es en la autonomía de otras regiones. Se comprobó como durante la pandemia del Covid-19 Europa fue vulnerable respecto a la producción de determinados productos, cuestión que alertó a las autoridades e impulsó la aprobación del Reglamento 2024/1252 de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales.

Este Reglamento es fundamental para las cadenas de valor industriales y como expone el propio preámbulo: *A fin de garantizar que las industrias de la Unión y de los Estados miembros puedan anticipar la alteración del suministro y se preparen para resistir sus consecuencias, deben desarrollarse medidas para reforzar la capacidad de control, coordinar las reservas estratégicas y reforzar la preparación de las empresas.*

3. Estrategia Industrial Europea

La autonomía estratégica consiste en reducir la dependencia que la UE tiene de otras regiones en determinados productos, materiales y tecnologías fundamentales, alimentos, infraestructura y seguridad. Además, como expone la presidenta de la Comisión Europea Ursula von der Leyen es necesario fijar los criterios que pueden ser fundamentales en este desarrollo y, sobre todo, relacionado con la digitalización de la industria, más aún en los cambios constantes que existe en este entorno y que afecta de manera significativa a la industria. Sobre todo, en los planteamientos que debe realizar la Unión Europea de aquí

a un futuro próximo, como por ejemplo la utilización de la inteligencia artificial para desarrollar mercados, productos y servicios e impulsar la competitividad en la UE.

Esta inversión se produciría en el programa COSME, que en el año 2021 se incluiría en el mercado único y en *InvestEU,* y aunque se encontraba muy centrado en programas para pequeñas y medianas empresas, se aludía a todas ellas a su capacidad de transformación industrial.

Desde el año 2019 se trabajó en la modificación de la anterior Estrategia industrial para los años 2010-2020, presentando el 10 de marzo de 2020 una nueva Estrategia que recogía cuatro comunicaciones:

— Estrategia industrial (COM/2020/102).

— Estrategia específica para PYMEs (COM/2020/103).

— Estrategias para el fortalecimiento del mercado interior (COM/2020/93).

— Plan de acción a largo plazo (COM/2020/94).

Toda esta Estrategia que tenía una base de sostenibilidad y digitalización de la industria se vería profundamente afectada, por el Covid-19. Esto supuso una modificación de esta en el año 2021. Esta modificación se presentó en la Comunicación 350 de 5 de mayo de 2021 que lleva como título: *Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa*.

Las dudas que surgieron durante el Covid-19 sobre el rumbo de la política industrial provocaron la modificación de 2021, se advirtió de la interdependencia de las cadenas de valor mundiales y el valor de un mercado único integrado a escala mundial, lo que supuso una pérdida de empleos que progresivamente se han ido recuperando, pero supusieron un cambio en la concepción de mercado e industria que tenía la Unión Europea.

Este es el primer punto de la propia Estrategia, aprender y acelerar las transiciones en períodos complejos, se considera como un acierto el desarrollo de una estrategia industrial de producción de vacunas común durante el Covid-19, por lo que se invita a los Estados a participar de esta idea en otros sectores. Así es como la Estrategia aborda los retos, afrontando cual ha sido el problema y qué soluciones podemos encontrar al respecto. Para conseguirlo se basa en:

Necesidad esencial de mantener *la libre circulación* de personas, bienes, servicios y capitales en el mercado único.	Analizar y abordar las *dependencias estratégicas*, tanto tecnológicas como industriales	Justificación empresarial para la *transición ecológica y digital* es más sólida que nunca.

Otro de los puntos que se trata en la Estrategia es mejora de la capacidad de resiliencia del mercado europeo en crisis como la del COVID. Un mercado único robusto, basado en la gestión, la inversión continua y la adaptación al medio a través de nuevas estrategias es materia de industria y de comercialización.

Esta adaptación se une con el próximo objetivo de la Estrategia que es la autonomía estratégica, es decir, como poder modificar la industria actual para hacerla autosuficiente y no depender en sectores estratégicos de terceros. Para conseguir este propósito por ejemplo se aprobaría en el año 2023 la Ley Europea de Chips, que busca que Europa pueda ser competitiva teniendo este sector estratégico dentro de sus fronteras, con el fin de producir tecnologías y aplicaciones de semiconductores de aquí al año 2030 a través de una inversión fuerte en este sector.

Para abordar la cuestión de autonomía estratégica se proponen varias conclusiones:

— Identificación de nuestras dependencias y capacidades estratégicas.

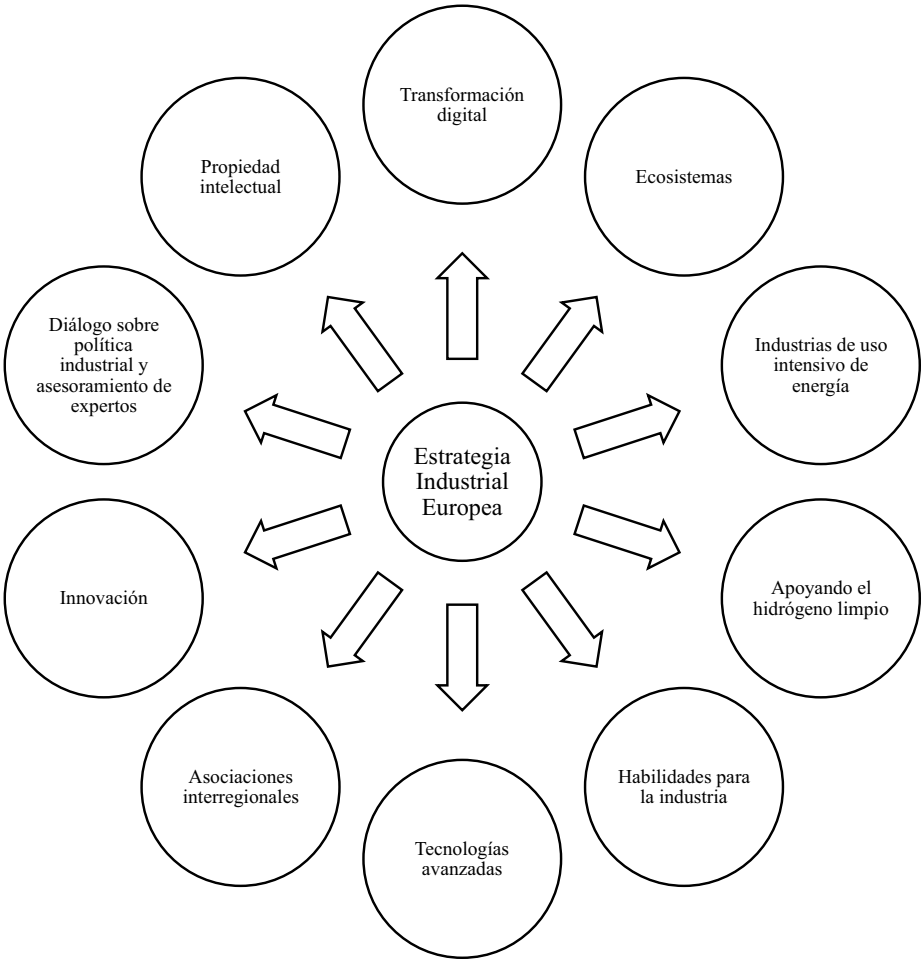
— Creación de una serie de instrumentos para reducir y evitar dependencias estratégicas.

— Buscar asociaciones y cooperaciones internacionales.

— Medidas reforzadas sobre las interrupciones y vulnerabilidades de la cadena de suministro de las pymes.

Por último, se aborda la transición ecológica y digital como otro de los elementos claves de esta Estrategia, para ello sigue muy de cerca el mandato del Pacto Verde Europeo respecto a la industria, pero también en el ámbito digital al considerarlo más sostenible que el analógico. Para ello también se analiza el sector energético y las posibilidades que surgen después de los problemas de la Guerra de Ucrania y el conflicto con Rusia respecto al suministro de gas.

Es por ello, que la Estrategia Industrial Europea se centra en los siguientes puntos:



4. Conclusiones

La industria como sector estratégico de la Unión afronta una serie de retos en estos próximos años. La globalización y el desarrollo industrial de otras regiones que produce a un coste inferior provoca que la Unión, si quiere mantener el estatus de región económica predominante, tenga que desarrollar otro tipo de industria basada en la especialización tecnológica.

La idea de un posible retroceso en la industria es una preocupación de las instituciones europeas, que posiblemente en los próximos años acerque posturas

para repensar esta política e incluirla entre las de competencias compartidas y no únicamente de apoyo y coordinación. Muestra del desconcierto generado en el mercado único se advirtió en la crisis del Covid-19 y desde entonces la visión es de progresivamente reindustrializar Europa, pero a través de un producto cualificado.

Para conseguir este propósito es esencial entender los procesos de digitalización e inteligencia artificial que hoy en día abarca una gran parte de los avances sociales, la búsqueda de esa industria de especialización debe ir en esa vía, basándose en procesos que diferencien a la Unión en materia de calidad y eficiencia a otras regiones, pero, además, que proteja el medioambiente.

INDUSTRIA

La industria en Europa

+35M
de empleos generados

En Europa representa más del **20%**

Alta especialización y calidad.

Base jurídica

Tratado de Maastricht, artículo 130: industria como una política, manifestando la importancia de la competitividad de la industria de la UE.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: industria como política de coordinación y apoyo

- **Artículo 173**: competitividad, colaboración, coordinación y cooperación en el marco de la industria. Advierte la necesidad de una intervención europea para desarrollar una industria común.

Reglamento 2024/1252 de 11 de abril de 2024: establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales.

Estrategia Industrial Europea

Profundización en la Estrategia Industrial Europea:

Retos en el sector estratégico de la industria

Competencia global

Necesidad de reindustrialización

Digitalización e inteligencia artificial

Diferenciación: calidad y eficiencia

Protección medioambiental

Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea
Consejería de Presidencia,Justicia y Administración Local - COMUNIDAD DE MADRID

Bibliografía

ÁLVAREZ, Antonio Fernández; ALONSO, José Alba y ANGIONE, Alicia E. «El programa COSME en el marco de la política industrial de la Unión Europea». *Boletín Económico de ICE*, 2021, n.º 3138.

CASTAÑO MARTÍNEZ, María Soledad. «Política industrial y sector servicios en la Unión Europea: influencia de la demanda, la innovación y la difusión de las TIC». *Economía industrial*, 2009, n.º 374, pp. 37-49.

PEÑALVER, Antonio Juan Briones; BASTIDA, José Lorenzo Jiménez y MORENO, Valentín Medina. «Nueva política industrial de la Unión Europea (UE). Medidas estratégicas para la competitividad en las organizaciones de la industria de defensa». *Economía industrial*, 2023, vol. 430, pp. 13-22.

XIFRÉ, Ramón. «Política industrial en la UE y España: debates recientes». *Cuadernos de Información económica*, 2023, n.º 295, pp. 41-48.