

## Cátedra de Política Industrial

APUNTES 1 (febrero de 2021)

### *Industria 360°*

José M. Martínez-Val  
Director de la Cátedra

En estos últimos años, y señaladamente desde 2018, España tiene planteada una iniciativa múltiple de reindustrialización, que afecta a diversos sectores de la política, así como a distintos segmentos industriales. En esta iniciativa, el buque insignia es, sin duda, una nueva ley de Industria, lo cual pertenece lógicamente al campo legislativo y al gobierno; pero se cuenta en este caso con una apertura de miras, y de planteamiento, por parte gubernamental, que permiten la participación ciudadana, expresada por ciertos cauces.

En la cátedra de Política Industrial de la UPM se ha seguido con mucho interés este empeño reindustrializador, y se considera pertinente ofrecer unas ideas de apoyo, por si son de utilidad en la definición de la nueva ley, en cuya elaboración van a concurrir diversos puntos de vista. Por descontado que la ley será competencia del Parlamento en cuanto a su aprobación, y del Gobierno en cuanto a su propuesta; pero la posibilidad de ofrecer unas ideas sobre su contenido es algo que obliga a toda persona o entidad con vocación industrial.

En tal sentido, este documento pretende ser una sinopsis de una reflexión completa (muy limitada en profundidad) del tema industrial en España, dando una vuelta de 360° al horizonte industrial en sus diversas características. El contenido se ha estructurado en varios ejes, definidos por dos conceptos claves, que no son los extremos antitéticos de cada eje. Son, en general, aspectos complementarios de un mismo problema, que se enfoca en dos orientaciones distintas según se considere hacia dentro del sector industrial, o hacia fuera, en la proyección de éste como servicio público.

El *primer eje* va desde la **Orientación Política** al **Valor Intrínseco de la industria** pasando por su gobernanza. En cuanto al primer aspecto, hay que señalar la necesidad de adecuar el futuro industrial a las demandas sociopolíticas planteadas para un nuevo futuro. Estas demandas tienen mucho que ver con el Desarrollo Sostenible y la Transición ecológica energética. Eso proporciona el sustrato político en el que se cimienta la

Ley, que lógicamente no puede ser contradictoria respecto de otras leyes o acuerdos internacionales suscritos por España.

En este mismo nivel de importancia política hay que hacer ver el valor intrínseco de la industria, cómo capacitación de un país para la explotación de todo tipo de recursos, desde minerales hasta el transporte y el turismo, con objeto de satisfacer demandas de la población, del Estado, y de la exportación. Esto requiere la articulación de una **gobernanza** que tenga en cuenta los diversos niveles de la administración española y europea, y como resolver las competencias de manera adecuada para la mejor obtención de resultados. La simplificación de trámites y la coherencia entre permisos y licencias es una asignatura pendiente, indispensable de aprobar.

El *segundo eje* trata de las **personas** y de los **puestos de trabajo** lo cual implica tratar apropiadamente los temas de educación y formación en sus diversos niveles, llegando a la capacitación especializada de ejecutivos industriales con solvencia para abordar los desafíos propios del quehacer empresarial. Es obvio que los países con más dinamismo en la generación de especialistas industriales a todos los niveles, serán los más agraciados a la hora de encontrar localizaciones para las inversiones de los nuevos tipos de fábricas y de productos. El tema de personal, y particularmente el de los ejecutivos especialistas de muy alto nivel, será factor distintivo en el éxito de la radicación empresarial.

Un *tercer eje* podría definirse desde la **reglamentación**, particularmente en seguridad, hasta los **regímenes sancionadores**, lo cual es imprescindible de abordar en una ley que tiene que dejar bien definidas las diversas responsabilidades. A menudo los servicios de tipo industrial comportan riesgos no despreciables que es preciso minimizar. La situación en España se basa en una cooperación público-privada, en la que los Organismos de Control ejercen una labor inspectora verdaderamente encomiable, en términos generales. pero la supervisión por parte de la Administración debería tener mayor rigor y precisión. Se ha señalado a menudo la existencia de un déficit de ejecución por parte de los organismos públicos que ostentan el poder sancionador, pues no siempre las correspondientes autoridades cuentan con la capacitación técnica instrumental para ejecutar correctamente sus competencias. Por la experiencia acumulada de más de 25 años desde la vigente ley de Industria, podría decirse que este es un dominio legal que necesita una reformulación más coherente y mejor adaptada a las condiciones estructurales del país; sin dejar lagunas importantes en los temas de vigilancia de mercado industrial que es una actividad compleja y altamente especializada; y no puede resolverse sin las ayudas

organizativas de los propios sectores involucrados. De hecho, España cuenta con un buen servicio de acreditación para llevar a cabo diversas funciones de vigilancia e inspección a través de auditorías a organismos de control y demás agentes, con costes muy proporcionados al servicio que realizan. Uno de los activos mejor ensamblados en nuestra realidad industrial es precisamente la infraestructura de seguridad y calidad; que sin embargo queda notoriamente incompleta al no disponer de mecanismos de realimentación que aseguren la completitud del trabajo abordado, que debe incluir a las autoridades sancionadoras.

Podría definirse un *cuarto eje* en la temática que va desde la **Eficiencia Económica** a la **Calidad Ambiental**. Este eje estaría muy cercano a la apuesta por el Desarrollo Sostenible, que ha de armonizar la contención de los efectos ambientales con los resultados económicamente competitivos de la propia industria. En esto cabe distinguir dos niveles de actuación, correspondientes a los ámbitos local y global. Este último está controlado por diversos tratados relativos a la emisión de gases efecto invernadero, así como a los gases que afectan a la capa de ozono y los que producen lluvias ácidas. En la Industria futura se habrán de internalizar los costes derivados de las exigencias de la calidad ambiental, lo cual significa que se habrán de incorporar factores de mayor competitividad, para obtener solvencia económica. Como ocurre en general al hablar de Industria, estos principios afectan por un lado a las fábricas e instalaciones industriales, y por otro a los productos industriales que se comercializan. En ambas áreas se ha de observar la calidad ambiental correspondiente y se han de identificar las vías y medios para conseguir que la industria y los productos industriales satisfagan los niveles de calidad ambiental, sin poner en entredicho la eficiencia económica industrial propia.

Un *quinto eje* muy relacionado con el anterior sería el de la **innovación y el desarrollo tecnológico** llegando por el otro extremo a la **normalización y la tradición industrial**. Este último concepto recoge el acervo y la buena disposición industrial de muchas regiones y poblaciones, que han sabido mantener una vocación industrial sólida que debe armonizarse con las innovaciones imprescindibles. Por su lado, las innovaciones son la semilla del futuro en estos desafíos, pero su uso en la industria y en los productos industriales debería venir acompañado siempre con un ejercicio de madurez, cómo es la normalización o estandarización de productos y procesos. Esto proporciona a la vez un respaldo de garantía a las actividades industriales, que resulta muy ventajoso para conseguir reducciones significativas de coste, al mismo tiempo que se mejora en seguridad. Las tareas de normalización típicamente corresponden a los

diversos sectores industriales, pero han de venir estimuladas y a su vez vigiladas por las pertinentes instancias de la administración general del Estado-

*Un eje (6º)* que podría ser considerado por muchos como el más desafiante de los que se han de tratar es el de la **localización industrial** que por el otro extremo llega a la **globalización** plena, sobre todo de cierto tipo de productos industriales intermedios, muy necesarios en la industria de transformación, y cuyo mercado global se acentúa cada vez más con una polarización muy fuerte hacia parte del continente asiático. La búsqueda de factores que coadyuven a la localización industrial en suelo propio, es una tarea esencial en todo empeño industrial. Más aún, la existencia de grandes multinacionales en los diversos sectores industriales, requiere elementos atractivos para radicar sus instalaciones en nuestro suelo. Ello comporta además el efecto de arrastre en la industria auxiliar. No cabe olvidar en la ley la identificación de instrumentos de estímulo para favorecer la localización empresarial en nuestro territorio. Por otro lado, esos estímulos han de ser respetuosos con las legislaciones aplicables, han de ser muy genéricos, e incluso actuar más por convencimiento intangible que por cuentas numéricas. (En otros dos APUNTES, dedicados a la Inteligencia Artificial Asociada, y a la Nueva Seguridad de los Vehículos, se exponen ejemplos de este tipo de estímulos). En la otra dirección de este eje, la globalización se ha de ver no sólo como un problema, sino como una oportunidad de exportación. El “business to business” no es una entelequia, pero requiere unas habilidades de ejecutivos muy específicos, capaces de encontrar un mejor uso de los recursos puestos a disposición general en un mercado globalizado.

Otro *eje (7º)* de gran importancia es el **estructural** que abarca desde las **pymes y los polígonos industriales**, hasta las **grandes marcas**. Ni que decir tiene que cada nivel de esta estructura tan variada, requiere su tratamiento, y aunque éste puede ser muy dependiente del caso y de la circunstancia, la ley ha de contemplar algunas acciones y reacciones para reconducir el problema estructural adecuadamente. En España se reconoce el papel realizado por las pymes, pero también se señala la debilidad que comportan, al no tener masa crítica para algunas acciones importantes en el quehacer industrial habitual, como son la seguridad, la normativa y el acceso a financiación de la innovación y de mejora de la producción. En cuanto a las grandes marcas puede señalarse que una de las causas de éxito la industria automovilística en nuestro país se debe a que, en cada momento internacionalmente propicio, se convenció a una o más grandes marcas para radicarse en España; cuestión que luego se ha ido afianzando cada vez más, por los buenos resultados de las factorías,

el buen clima laboral y la capacidad notoria de poner en marcha nuevos esquemas de medios de producción. Esto ha sido posible, en gran medida, por la disponibilidad de ejecutivos especializados en empresas industriales, que son un activo fundamental de nuestra realidad industrial.

Queda como último *eje* (8º) el tema de la **iniciativa privada** y los **bienes públicos**, lo cual es en España cuestión tradicional y convencional. La mezcolanza de ambas áreas, pública y privada, ha dado por lo general buenos resultados. Aun así, quizá requiera una revisión a fondo y con una perspectiva actualizada y europea.

Es obvio que el contenido específico de cada eje lo tiene que proporcionar el Gobierno y lo tiene que discutir y aprobar el Parlamento, pero resulta interesante hacer un ejercicio 360º para proponer un contenido con cierta exhaustividad, a partir del cual se puedan identificar además ejercicios concretos, que sean útiles para la estrategia industrial a corto y medio plazo. Pues aparte de las grandes ideas que suscita este empeño de reindustrialización, necesita chispa de imaginación y modos de cebar la bomba.