

LA POLÍTICA INDUSTRIAL DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO

REINDUSTRIALIZACIÓN, COMPETITIVIDAD Y CREACIÓN DE EMPLEO

LUIS VALERO ARTOLA

Secretario General de Industria y Pyme
Ministerio de Industria, Energía y Turismo

Actualmente instituciones como la Comisión Europea, la Presidencia de Estados Unidos, la OCDE, el Banco Mundial y el FMI, se plantean la cuestión de una «nueva política industrial». Esto es debido a que el periodo de crisis financiera y recesión económica que estamos viendo, junto con las restricciones presupuestarias de los distintos gobiernos, ha llevado a un

replanteamiento general de la política económica y, dentro de ella, de la política industrial. Existe, además, un consenso pleno en que la existencia de un sector industrial competitivo es fundamental para el conjunto de la economía y de la prosperidad de un país.

La importancia del sector industrial en la economía trasciende su propia actividad y radica en su incidencia en la economía real. El peso de la industria es fundamental en el desarrollo de capacidades, en la innovación, en el diseño, en el desarrollo de nuevos productos y en las exportaciones de un país. Desde otra perspectiva, cabe destacar los efectos tan negativos que se generan en el entorno local y nacional cuando desaparece una instalación productiva, puesto que no desaparecen únicamente trabajos de fabricación sino que se rompen partes de una cadena de valor que son muy difíciles de sustituir.

LA VISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA ¶

Europa se encuentra actualmente en un momento decisivo para el futuro de su economía. Nos encontramos en un nuevo escenario de carácter global en el que las claves para el crecimiento y la competitividad y las tendencias de mercado están cambiando radicalmente. Las economías emergentes se están posicionando como actores clave a nivel mundial,

alterando el equilibrio del poder económico existente hasta ahora. En este contexto, nuestro tejido productivo debe adaptarse a las nuevas circunstancias, modificar sus estrategias de negocio y tener una mayor presencia a nivel internacional.

Esta situación implica importantes retos, pero también oportunidades que, hasta el momento, Europa, sumida en los efectos de la crisis financiera, no está sabiendo aprovechar. El sector industrial europeo está estancado y aunque la Unión Europea sigue siendo una gran potencia industrial, 3 millones de empleos industriales se han perdido desde 2008, mientras que la producción industrial es hoy un 10% inferior a los niveles previos a la crisis.

En octubre de 2010, la Comisión Europea, en su Comunicación COM(2010) 614 «Una política industrial integrada para la era de la globalización», en el marco de la Estrategia Europa 2020, ya señalaba la clave para volver a una senda de crecimiento sostenible, afirmando que la política industrial, es y deberá ser una de las prioridades estratégicas para esta década y que si Europa quiere seguir ocupando un papel destacado en la economía mundial, su industria debe situarse en primer plano.

Así, nuestro éxito futuro debe estar basado en un modelo de crecimiento diversificado y sostenible, en el

que la industria tenga un papel prioritario como fuente de creación de empleo, inversión, innovación y capital humano.

De hecho, Europa necesita una base industrial fuerte, renovada y moderna, que aumente la proporción de empresas competitivas capaces de desarrollar su actividad en un abanico de sectores más amplio, manteniendo su posición en aquellos sectores en los que Europa ya es líder mundial.

El papel de las autoridades públicas en este contexto consiste en adoptar las medidas adecuadas que permitan fortalecer a nuestras empresas, y crear un entorno favorable en el que puedan desarrollar su actividad, promoviendo su éxito tanto en los mercados europeos como internacionales.

La Comisión, en su Comunicación del pasado octubre, COM(2012) 582 «Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica» plantea que la política industrial debe tener un enfoque integrado, y que tiene que tomar en consideración todos aquellos factores económicos y sociales que determinan el entorno en el que las empresas industriales deben desenvolverse.

En esta Comunicación se establece que los principales pilares de la política industrial deben estar claramente orientados hacia la competitividad mediante la promoción de un marco adecuado de condiciones para la inversión y la innovación, el establecimiento de mejores condiciones, tanto en el mercado doméstico como internacional, la movilización de recursos financieros a nivel público y privado y, finalmente, mediante el impulso al capital humano y el desarrollo de habilidades.

Según la filosofía que plantea la Comisión Europea, las actuaciones deben ir dirigidas a facilitar que las iniciativas empresariales se desarrollen en la certidumbre y con reglas limpias y transparentes en un marco de política industrial a largo plazo, estable en el tiempo, alrededor del cual se articulen otras políticas transversales como las de I+D+i, energética, comercial o educativa.

Tanto a nivel nacional como europeo se deben promover las reformas estructurales pertinentes y desarrollar una política industrial capaz de fortalecer nuestro tejido empresarial, eliminar nuestros principales desequilibrios y liberar todo el potencial de la industria europea como motor de recuperación, crecimiento y creación de empleo.

A nivel europeo es necesaria una reacción decidida de cara a sentar las bases de este nuevo patrón de crecimiento, basado en la competitividad en términos de producción e inversión. En este sentido, el Gobierno de España, junto a los de otros 7 países, se ha dirigido a la Comisión Europea y al Consejo solicitando una revisión aún más ambiciosa de nuestra política industrial. Se propone llevar a cabo una revisión constructiva de

la mayor parte de políticas horizontales de la Unión Europea con impacto en la competitividad industrial (mercado único, competencia, comercio, medio ambiente, cohesión, investigación e innovación, el marco de ayudas de Estado y políticas sectoriales como la energética) que tenga en cuenta los retos industriales a los que se enfrenta la UE. Más específicamente, nuestra política industrial debe concentrarse en mejorar las condiciones marco de la industria europea, teniendo en cuenta los retos específicos de los diferentes sectores industriales.

Del mismo modo, el nuevo marco financiero de la Unión Europea debe centrarse en la promoción de la innovación y la competitividad industrial como principal fuente de crecimiento y generación de empleo.

Las autoridades españolas están apoyando a la Comisión a lo largo de este proceso de definición y revisión de la política industrial de la Unión Europea y comparten las prioridades y los objetivos establecidos en su reciente Comunicación, estando comprometidos con los cuatro pilares que se proponen: innovación, mercado interior, acceso a la financiación y capital humano.

LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ESPAÑA †

La industria y el tejido industrial de nuestro país se han visto muy afectados en estos años de crisis. El valor añadido bruto de la industria, excluidas las ramas energéticas, representó en el año 2011 un 13,4% del valor añadido bruto (VAB) del conjunto de la economía. Si se comparan estas cifras con el 17,9% que representaba el VAB en España en el año 2000, se observa que la pérdida de peso de la industria a lo largo de la última década ha sido de aproximadamente 4,5 puntos porcentuales.

Si consideramos la industria y la energía conjuntamente, en el año 2011 su VAB representa el 16,9% del total en España, mientras que en la zona Euro esta cifra es del 19,4%, en Alemania es del 25,7% y del 18,6% en Italia.

Nueva Política Industrial †

El Gobierno español, consciente de que los países con más futuro y que mejor han soportado la crisis son aquellos dotados de una industria con peso relevante en su economía, ha revisado las prioridades de su política industrial, señalando como objetivo fundamental la recuperación del peso de este sector en la generación de nuestro PIB, y apostando por una industria que genere empleo cualificado, de alto nivel tecnológico, con la mayor aportación de valor añadido posible, gran capacidad para competir en los mercados exteriores y que recupere la marca España como sinónimo de calidad.

La industria es un sector de actividad clave de la economía española y debe ser, por tanto, un factor de

crecimiento fundamental en los próximos años. Genera más de 2 millones de empleos cualificados y se caracteriza por tasas de temporalidad relativamente bajas.

Además, en el ámbito industrial se desarrollan el conocimiento y la innovación que se trasladan a muchos ámbitos de la actividad económica, y es una actividad trectora de otras muchas actividades económicas y servicios asociados de alto valor añadido.

Es evidente, por tanto, que España no puede renunciar a disponer de una industria fuerte, potente y competitiva.

Por este motivo es esencial contar con una política industrial que sea una política de Estado: una acción de gobierno que legisle e invierta pensando siempre en hacer más competitiva nuestra industria y sensibilizando a toda la administración del papel fundamental que juega este sector como motor económico y generador de empleo de calidad.

El Gobierno, además, es muy consciente de que la industria española (emprendedores y empresas) liderará la recuperación. Por eso su función no es proteccionista ni intervencionista; no suplanta en ningún caso la iniciativa privada sino que facilita su desarrollo.

La labor del Ministerio de Industria, Energía y Turismo no puede restringirse a actuar en el ámbito de sus competencias en materia industrial sino que debe realizar una función de coordinación que permita articular y alinear el conjunto de actuaciones necesarias, en ámbitos como el energético, medioambiental, fiscal y laboral, que contribuyan a facilitar un entorno empresarial favorable al desarrollo de la industria.

Es decir, nuestra política industrial es una política industrial activa al más alto nivel y las iniciativas que se acometan en el marco de la misma se estructuran en dos grandes vertientes: por un lado, las reformas estructurales que pongan las bases de nuestro crecimiento futuro y que en el ámbito industrial contribuyan a crear un entorno favorable a la actividad productiva, como son la reforma laboral, la energética, educativa, comercial, fiscal, medioambiental y de fomento a la innovación y, por otro, acelerando la orientación de nuestra industria hacia actividades que generen mayor valor añadido e incrementen la capacidad de nuestras empresas para competir en los mercados exteriores.

Reformas y políticas ▼

Desde el inicio de la legislatura, el Gobierno está llevando a cabo una serie de reformas estructurales en diversos ámbitos, como el presupuestario, financiero, laboral y de garantía de la unidad de mercado. Se trata de reformas con impacto a medio plazo sobre todos los sectores, dirigidas a sentar las bases de la recuperación y el empleo y que crearán el marco adecuado para que las iniciativas de política indus-

trial permitan que la industria adquiera el peso que debe tener en el PIB de nuestro país.

Conscientes de que los emprendedores y la Pyme son actores clave para lograr que la economía española se recupere de la actual crisis económica, estas reformas pretenden fomentar un entorno empresarial competitivo y flexible, eliminando trabas administrativas y normativas, fomentando la innovación y el espíritu emprendedor, mejorando el acceso a la financiación y poniendo a disposición de la industria recursos que permitan una mejora en la productividad, un mayor tamaño (propiciando, en particular, el paso de pequeñas a medianas empresas), una mayor intensidad exportadora y una mayor orientación hacia actividades de alto contenido tecnológico.

La competitividad fundamentada en estos factores permitirá atacar debilidades estructurales de nuestra economía, como es la aún débil propensión exportadora de nuestras empresas en un momento de caída de la demanda nacional y, al mismo tiempo, deberían hacer posible que la intensidad tecnológica de la industria española se desplace hacia segmentos de mayor valor añadido.

Las reformas estructurales se completan con una serie de medidas específicas, articuladas por la Secretaría General de Industria y de la Pyme, con especial incidencia en dos grandes áreas de actuación que comprenden, por un lado, el apoyo al sector industrial (apoyo a empresas y estímulo a inversiones industriales) y por otro, el apoyo a emprendedores y Pyme.

El Programa de Reindustrialización, con el fin de financiar principalmente el desarrollo de nuevos proyectos empresariales y de servicios a la industria que permitan hacer más atractivos los territorios a los que se dirigen las ayudas, así como el Programa de Apoyo a la Competitividad Industrial, para financiar planes de competitividad integrales desarrollados por las empresas industriales, son dos de las actuaciones más significativas en el ámbito del apoyo al sector industrial.

Este último programa se reconfiguró en 2012, dando cabida a empresas de todos los sectores industriales y con el objetivo de apoyar a proyectos y empresas estratégicas, independientemente del sector en el que desarrollaran su actividad.

Hemos efectuado una reorientación de ambos programas hacia formas de gestión más dinámicas y eficaces. En el año 2013 se impulsará la inversión que incorpore tecnologías clave, que contribuya a incrementar las exportaciones y a diversificar nuestros mercados y que suponga generación de empleo, siempre que el análisis del riesgo asociado resulte favorable.

Concretamente, se potenciarán las empresas competitivas que incorporen la innovación en sus procesos productivos, que generen empleo, que sean capaces de exportar, que induzcan un efecto tractor en su entorno y favorezcan la transferencia de tec-

nología, y que, en definitiva, aporten un valor añadido significativo a sus productos, lo que redundará en el fortalecimiento de los diferentes sectores industriales de nuestro país.

Asimismo, serán potenciados sectores que se consideran estratégicos como el aeronáutico, aeroespacial, defensa, naval, automoción, bienes de equipo y máquina herramienta ya sea por el peso que tienen en el tejido industrial español, por su efecto tractor, el efecto multiplicador de sus inversiones, su alto valor añadido y su alto contenido tecnológico e innovador o su capacidad para generar empleo y exportaciones.

En lo que respecta al sector de la automoción, de especial relevancia en nuestro país, además del impulso que recibe a través del Programa de Apoyo a la Competitividad Industrial, cuenta con distintos programas de estímulo a la demanda como son el Programa de Ayudas a la Adquisición de Vehículos Eléctricos y el Programa de Incentivos al Vehículo Eficiente (PIVE), que tras el éxito de su primera edición se ha vuelto a convocar este año 2013 como PIVE-2.

En cuanto a las tecnologías a las que se les va a prestar una mayor atención, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo potenciará en todo caso, con todos sus instrumentos, la inversión en las de mayor valor añadido y de futuro, que permitan controlar partes de la cadena de valor y en donde la iniciativa privada tiene dificultades de financiación (por ser el beneficio menor que el beneficio social) como por ejemplo: biotecnología, nanotecnología, nuevos materiales, E-salud, bienes de equipo y máquina herramienta, agua, electrónica y telecomunicaciones, construcción sostenible e inteligente, redes inteligentes de energía y renovables.

Así, vemos que la política industrial en España atenderá de manera relevante áreas que la Comisión Europea ha identificado en su Comunicación de 26 de junio de 2012, COM(2012) 341 «Estrategia europea para las tecnologías facilitadoras esenciales: un puente al crecimiento y el empleo» como Tecnologías Clave Facilitadoras (KET), que hay que impulsar en la UE para potenciar la competitividad, el crecimiento sostenible y la creación de empleo, como son: la microelectrónica y la nanoelectrónica, la nanotecnología, la fotónica, los materiales avanzados, la biotecnología industrial y las tecnologías de fabricación avanzada.

Además de las actuaciones reseñadas, como novedad en 2013, la Secretaría General de Industria y de la Pyme pretende atender un vector de competitividad irrenunciable para un sector industrial moderno: la internacionalización. En coordinación con la Secretaría de Estado de Comercio Exterior, se ha puesto en marcha el Plan de Internacionalización de Sectores de Alta Tecnología, que permitirá, entre otras actuaciones, doblar el número de iniciativas previstas por el ICEX para el apoyo a la promoción exterior de empresas industriales.

Apoyo a emprendedores y Pyme

El tejido empresarial español está constituido en su mayoría por Pymes, y por ello desde la Secretaría General de Industria y de la Pyme reiteramos el compromiso con la competitividad empresarial y con el apoyo a los emprendedores y a las pequeñas y medianas empresas.

A pesar de las actuales restricciones presupuestarias, se ha hecho una apuesta decidida por mantener y mejorar los programas de apoyo financiero a la actividad empresarial, conscientes de que la disponibilidad de recursos financieros es un elemento clave para las pequeñas y medianas empresas, y su carencia un elemento que constriñe su competitividad.

Los objetivos que se pretenden conseguir en materia de política para la Pequeña y Mediana Empresa se centran principalmente en el fomento de la iniciativa emprendedora y la creación de empresas, en facilitar su crecimiento y su acceso a la financiación, así como en mejorar los factores clave que inciden en su competitividad.

Con el fin de alcanzar estos objetivos, la Secretaría General de Industria y de la PYME tiene en marcha un Plan de Impulso a Emprendedores y PYME, de carácter transversal, que se articula en tres ejes de actividad que incluyen las medidas e iniciativas que se detallan:

Ele 1: Fomento del espíritu emprendedor, mejora de los servicios de apoyo y asesoramiento a emprendedores e impulso a la creación de empresas.-

La promoción de la iniciativa emprendedora, elemento básico de competitividad y crecimiento económico, se va a impulsar con el fomento de acciones formativas directas en el entorno universitario a través de un Programa de apoyo al Emprendimiento Universitario dirigido a estudiantes de los últimos años del ciclo educativo superior que se ha puesto en marcha en colaboración con la Escuela de Organización Industrial (EOI) y la Dirección General de Política Universitaria del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

También apoyamos el emprendimiento a través de los Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación (PAIT) que constituyen el Centro de Información y Red de Creación de empresas (CIRCE). En este ámbito se está trabajando para reducir los tiempos de creación de una empresa, sobre todo los de una sociedad limitada, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Europea. También se trabaja en la ampliación de la tramitación telemática y en la unificación de todos los servicios de atención a emprendedores y de tramitación que existen en la actualidad en la AGE.

Asimismo, el Ministerio también pretende poner en marcha un Plan de Apoyo a la Transmisión de Empresas (REEMPRESA) como vía para el crecimiento empresarial, evitando la destrucción de empresas por razones no económicas. Este plan consiste en

ofrecer a emprendedores unos servicios que les permitan acceder a empresas ya creadas y funcionando, como una alternativa a crear su propia empresa desde cero.

Eje 2: Apoyo a la innovación y a la competitividad.-

Para fomentar el crecimiento y mejorar la competitividad de las Pyme se refuerza el Programa de Apoyo a las «Agrupaciones Empresariales Innovadoras» (*clusters* innovadores), dirigido a favorecer el desarrollo y consolidación de *clusters* con capacidad innovadora y proyección internacional, y a reforzar las sinergias que caracterizan a los *clusters* integrados por empresas y centros tecnológicos y de formación.

Eje 3: Facilitar el acceso de la PYME a la financiación.-

Se están potenciando los instrumentos financieros alternativos a la financiación bancaria tradicional, ayudando a las empresas a mejorar y reforzar su nivel de recursos propios. Fundamentalmente se están reforzando los recursos de la Empresa Nacional de Innovación (ENISA) y de la Compañía Española de Reafianzamiento (CERSA), por tratarse de dos instrumentos muy importantes para facilitar recursos financieros a las Pyme.

Los préstamos participativos que otorga ENISA a jóvenes emprendedores, pymes y empresas de base tecnológica se han reforzado y se complementan con un nuevo fondo de coinversión público-privado que presta atención especial a la atracción del capital extranjero.

También en esta etapa, y con el fin de potenciar el sistema público de avales y garantías, se ha reforzado CERSA y el sistema de garantías recíprocas, integrado por 23 sociedades de garantía recíproca, en

su mayoría de carácter regional, repartidas por todo el territorio nacional.

Asimismo, se seguirá impulsando la actividad de las redes de *business angels*, con el objetivo de que esta figura inversora adquiera mayor peso en nuestro país, consolidando así una alternativa a la financiación bancaria para pymes. Este año, el programa recoge la novedad de centrarse en la creación de nuevas redes, sobre todo en aquellas regiones en las que están menos desarrolladas.

Por último, el plan de Impulso incluye el Programa de Fondos de Titulización de Activos para Pymes (FTPyme), cogestionado por los Ministerios de Industria, Energía y Turismo, y de Economía y Competitividad. Estos ejes, junto con otras medidas, se verán plasmados en la nueva Ley de Apoyo a los Emprendedores, que se tramitará en el presente año 2003.

CONCLUSIÓN

Con todo ello, podemos apreciar el compromiso del Gobierno con el fortalecimiento del sector industrial a nivel nacional y europeo, así como con el desarrollo de la iniciativa emprendedora y las pymes.

Somos conscientes de que la industria es el motor de crecimiento del futuro y la principal fuente de creación de empleo. Todos nuestros esfuerzos deben centrarse en la mejora de la competitividad industrial y el desarrollo de la innovación, y en la creación de un marco estable para el desarrollo de la actividad empresarial e industrial, acometiendo las reformas que sean necesarias para afrontar las debilidades específicas de nuestra economía.