

---

## La política industrial en España: nacimiento, declive y regeneración, 1951-2021

*Antonio García Tabuenca y José Carlos Díez Gangas*

## **LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ESPAÑA: NACIMIENTO, DECLIVE Y REGENERACIÓN, 1951-2021\***

### **RESUMEN**

La política industrial ha tenido como objetivo, tradicionalmente, la mejora de la productividad y competitividad del sector industrial, principalmente de las ramas manufactureras, al tiempo que fomentaba el crecimiento económico.

En los pasados setenta años en España no ha habido propiamente una política industrial basada en un modelo contrastado, dotada de recursos suficientes y una institución fuerte que la coordinara. Más bien ha sido una política acomodaticia y defensiva ante la evolución del ciclo económico y la inestabilidad económica subsiguiente.

Hasta la década de los años 1960, después de la aprobación del Plan de Estabilización de la economía española, no puede considerarse que existiera una política industrial. Las políticas de reconversión industrial entre 1977 y 1993 no fueron decididas ni pensadas para impulsar la modernización del sector industrial. Sin embargo, entrada ya la década de 1990 la promoción industrial fue tomando un tono más activo. Con la llegada de la crisis en 2008, la mayoría de las empresas del sector industrial sufrió una brusca desaceleración. Aun así, con la excepción del 2009, aumentaron considerablemente las exportaciones. En febrero de 2019 se presentaron las 'Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030', enmarcadas en la agenda del nuevo Gobierno de 2018 y alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**Palabras clave:** política industrial, programa o plan de promoción, reestructuración, nueva política industrial.

### **ABSTRACT**

Industrial policy has traditionally aimed at improving the productivity and competitiveness of the industrial sector, mainly manufacturing branches, while promoting economic growth.

In the past seventy years in Spain there has not really been an industrial policy based on a proven model, endowed with sufficient resources and a strong institution to coordinate it. Rather, it has been an accommodative and defensive policy in the face of the evolution of the economic cycle and the subsequent economic instability.

Until the decade of the 1960s, after the approval of the Stabilization Plan for the Spanish economy, it cannot be considered that there was an industrial policy. The industrial reconversion policies between 1977 and 1993 were not decided upon or intended to promote the modernization

of the industrial sector. However, already in the 1990s, industrial promotion began to take on a more active tone. With the arrival of the crisis in 2008, most companies in the industrial sector suffered a sharp slowdown. Even so, except for 2009, exports increased considerably. In February 2019, the 'General Guidelines of the New Spanish Industrial Policy 2030' were presented, framed in the agenda of the new Government for 2018 and aligned with the Sustainable Development Goals.

**Keywords:** industrial policy, promotion program or plan, restructuring, new industrial policy.

## AUTORES

**Antonio García Tabuenca** es profesor honorífico de investigación de IAES-UAH, codirector de la Cátedra IBERDROLA-UAH sobre energías renovables responsables

**José Carlos Díez Gangas** es profesor de la UAH y director de la Cátedra ORFIN, THINKING HEADS-UAH

*Fecha de envío: junio de 2023*

*Fecha de aceptación: septiembre de 2023*

\*Este documento de trabajo es fruto del informe realizado por la autora para la Cátedra Energías Renovables y Responsables, que tiene firmada la Universidad de Alcalá con Iberdrola, S.A. y que coordina el Instituto de Análisis Económico y Social. Como en cualquier documento de trabajo, las opiniones y afirmaciones que contiene son de exclusiva responsabilidad del autor del mismo y no representa la posición de ningún patrocinador o mecenas.

LICENCIA DE USO

Este documento de trabajo puede ser utilizado bajo licencia Creativecommons



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

Este trabajo sobre Industria y Política Industrial en España ha sido elaborado siguiendo los primeros pasos de la transición ecológica y energética. Analiza en primer lugar la evolución de la Política Industrial española desde su nacimiento hasta la puesta en marcha del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y, en segundo, tras recorrer la literatura académica y de otras instituciones prestigiosas respecto a la transformación verde de la economía, examina los principales conceptos y experiencias de algunos de los países más activos en este campo y presenta una propuesta de Política Industrial Verde para los años venideros, acorde con el compromiso político, empresarial, social y del conjunto de los ciudadanos.

De este modo, el trabajo consta de dos partes:

- I. LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ESPAÑA: NACIMIENTO, DECLIVE Y REGENERACIÓN, 1951-2021.
- II. UNA POLÍTICA INDUSTRIAL VERDE ORIENTADA A LA REINDUSTRIALIZACIÓN QUE ACOMPAÑA A LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA/ENERGÉTICA.

Cada una de estas dos partes componen los DT 07/23 y DT 08/23 del IAES.

## ÍNDICE

Índice .....	6
1. Introducción .....	7
2. Panorama de la industria y la política industrial en España, hitos principales (del Plan de Estabilización 1959 a la salida de la pandemia 2021).....	9
2.1 Autarquía, 1940-1960 .....	10
2.2 Desarrollismo, 1960-1974.....	11
2.3 Reconversión, ciclo y modernización, 1977-2007 .....	13
2.4 La Gran Recesión, incipiente recuperación y Pandemia, 2008-2022 .....	28
a) La importancia de las exportaciones de bienes.....	29
b) Un apunte sobre la productividad de la industria manufacturera .....	32
c) Estructura de la industria manufacturera .....	36
d) ¿Cambios en la Política Industrial en este período?.....	39
3. Síntesis y conclusiones .....	42
Bibliografía .....	46
Queremos saber su opinión sobre este documento de trabajo .....	49

## 1. INTRODUCCIÓN

La transición energética y ecológica en España está en marcha. No hay otra posible. En realidad, está en marcha desde hace unas décadas. Pero sufrió un parón en los pasados años debido al modelo de incentivos y primas establecido por la normativa gubernamental entre 2004-2011 para la inversión en instalaciones de energías renovables, que generó una burbuja de casi 30.000 millones de euros.

Ahora de nuevo, actores públicos (Gobierno, CCAA y Ayuntamientos) y privados (empresas eléctricas y de gas, bancos, fondos de inversión y otro tipo de financiadores, plataformas ciudadanas y movimientos ecologistas) han iniciado pasos rápidos de acción a partir del cuarto trimestre de 2021. Tres notables acontecimientos han servido de indispensable catapulta. Primero, el lanzamiento de los fondos europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, diseñados por la UE como revulsivo social y económico frente al impacto generado por la Pandemia Covid-29. Segundo, los (tímidos) acuerdos de la Conferencia de Glasgow sobre el Cambio Climático en noviembre 2021 (junto a compromisos anteriores adoptados en el seno de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). Y tercero, la ansiada, tal vez definitiva, salida de la crisis sanitaria Covid-19, han servido de catapulta.

Cuando se empezó este trabajo aún no había estallado la guerra de Rusia contra Ucrania, cuyas consecuencias a largo plazo son desconocidas aún, si bien a corto plazo están siendo muy desfavorable la evolución de la economía global por el aumento -hasta ahora desconocido- de los precios de la energía y alimentos, y de este modo el crecimiento disparado de la inflación.

El Gobierno de España, a través del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, persigue una reducción de un 23% de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) respecto a 1990. Este objetivo de reducción implica eliminar una de cada tres toneladas de gases de efecto invernadero que se emiten actualmente. Se trata de un esfuerzo coherente con un incremento de esta ambición en el conjunto europeo para 2030, así como con el Acuerdo de París (2015), que es el camino de referencia de la UE hacia la neutralidad climática. Recuérdese que el objetivo central de este acuerdo fue reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo muy por debajo de los 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales.

Entretanto, empresas de energía e inversores remodelan su estrategia con vistas a invertir y participar destacadamente en la construcción y desarrollo de parques de energía renovable, siguiendo la estrategia que iniciaron en los pasados años, si bien ahora con mayor amplitud inversora, mejores expectativas y un riesgo, tal vez, más contenido. También están interesados en compartir esta estrategia de transición pequeños empresarios, muchos ciudadanos, comunidades, etcétera.

Al mismo tiempo, en los territorios rurales más sensibles al desarrollo de instalaciones de energías renovables emergen plataformas reivindicativas de ciudadanos -de variada morfología- que cuestionan el planteamiento. Argumentan, en términos generales, que la transición ecológica es indiscutible pero que no puede hacerse a costa de penalizar más estos territorios interiores sometidos a una fuerte presión medioambiental, paisajística y poblacional. Señalan que la dinámica urgente de la transición daña el equilibrio ecológico de las zonas y municipios más afectados, así como los intereses particulares de las personas que los pueblan, poniendo en claro peligro las iniciativas sociales, económicas y empresariales puestas en marcha en los pasados años o previstas en proyectos venideros.

En este contexto, se plantea la conveniencia y necesidad de avanzar hacia una nueva estrategia de Política Industrial Verde respecto a industrias emergentes vinculadas a la revolución energética, así como de la reestructuración de las afectadas. Es decir, nuevas, emprendedoras, empresas establecidas dentro de los sectores implicados, bases y líneas de promoción y apoyo que contemplen este desafío económico, tecnológico y social que conlleva la transición ecológica.

En los manuales de economía, la producción y suministro de energía se clasifica fuera de las ramas productivas manufactureras por considerarse -como lo es también la Construcción- una actividad transversal al conjunto de la actividad económica. El INE, en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE 2009), incluye dentro del sector de la industria a la producción y distribución de electricidad y gas en el epígrafe D, mientras que las manufacturas se hallan en el C.

Como supuesto previo, sin embargo, cabe contemplar que la transición ecológica va a tener una elevada capacidad de arrastre de todos los sectores. Y el sector manufacturero será uno de los más beneficiados por los notables efectos que tendrá hacia adelante y atrás: se presenta una gran oportunidad de generar industrias y empresas nuevas (o reestructuradas), que acompañen el despliegue de las instalaciones de renovables, tanto en el campo de la innovación y hallazgos de nuevas tecnologías como en la producción y mantenimiento posterior. También es de esperar que esta dinámica favorezca el nacimiento de nuevos bienes y servicios, derivados de los procesos innovadores que le acompaña.



Asimismo, la reducción de los precios de las energías de origen verde respecto a los de las energías de origen fósil y las expectativas de una mejor eficiencia, ahorro energético y ganancias ambientales, disminuirán los costes de producción de las manufacturas. Cabe suponer que esta disminución de costes hará más competitiva la producción de manufacturas, particularmente en aquellos territorios con mayor capacidad de generar energías renovables, siempre que no haya diferencias notables en la calidad y el coste de los otros factores productivos, el coste del trabajo y el de la inversión.

No obstante, para que vaya cumpliéndose esta cadena, que podría ser esperable, es indispensable que el Estado aborde y asuma los costes de externalidades y fallos del mercado que, desde la visión industrial, implica la transformación verde de la economía. A ello se volverá en el punto 3 de este trabajo.

Sin duda, la transición energética también operará cambios en otros sectores, por ejemplo, en el del Turismo, Resto de Servicios o la Construcción, al igual que en las ramas Agrarias y Extractivas. Pero la industria tiene la oportunidad *prima facie* de colocarse en primera línea si desde ahora se establece el adecuado impulso público institucional y de los agentes sociales<sup>1</sup>. La lenta caída y fragilidad de la industria española en las pasadas décadas (también en la UE) puede aprovecharse en estas circunstancias de la estrategia que se plantea a nivel global y en particular con la puesta en marcha y el desarrollo del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC, 2021-2030), que prevé grandes inversiones del sector público y privado, aumento del empleo y liderazgo en Europa del mercado de la electricidad.

A este fin, antes de exponer el camino hacia una política industrial verde, se hace un repaso de los principales hitos de la evolución de la industria y política industrial en España.

## **2. PANORAMA DE LA INDUSTRIA Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ESPAÑA, HITOS PRINCIPALES (del Plan de Estabilización 1959 a la salida de la pandemia 2021).**

**C**on algunas excepciones, España no ha dispuesto de una industria próspera hasta su normalización política y económica tras la

---

<sup>1</sup> En este contexto de estudio convendría poner en marcha distintas investigaciones que analicen, de acuerdo con distintas simulaciones, los efectos que podrían preverse de la transición energética en los sectores económicos. A modo de ejemplo, sería de gran interés un análisis input-output, pero también metodologías basadas en modelos ABM o en redes neuronales.

aprobación de la Constitución de 1978 y, particularmente, a partir de la adhesión a la Europea Comunitaria en 1986.

El convulso siglo XIX no facilitó la dinámica económica derivada de la Revolución Industrial inglesa, salvo en las regiones de Cataluña, Andalucía y País Vasco, principalmente, que aprovecharon la construcción de las primeras líneas de ferrocarril para localizar las primeras industrias de los sectores textil y siderúrgico. Asimismo, la economía española se benefició de una incipiente prosperidad industrial en los primeros años del 1900, consecuencia de la etapa de proteccionismo comercial en la economía mundial, así como del estatus de neutralidad política asumido por España ante la Gran Guerra.

En conjunto, el desarrollo manufacturero llegó bastante más tarde y se desarrolló con más lentitud que en los países del entorno europeo. Esta brecha marcó el devenir rezagado de la industria española, que la situó en una segunda generación de países industrializados.

## 2.1 Autarquía, 1940-1960

Tras la Guerra Civil, una parca industrialización fue asentándose tímidamente en el territorio dentro del estrecho margen que dejaba el sistema económico autárquico del franquismo, primero, y de las concesiones de Estados Unidos, después, a partir del Tratado de 1951. No se trataba de una política industrial si no una política de Estado o nacionalismo económico, que exige autorización administrativa para instalar una industria, y que se sostiene bajo el entramado de un sistema de control e intervención del sector público: precios, materias primas, comercio interior (y exterior), inversiones y empleo. Este modelo inevitablemente arrastra a una economía de monopolio, elevados precios de producción y consumo, producción masiva de baja calidad y muchos pequeños y poco eficientes negocios y empresas.

Ante este contexto de aislamiento internacional, el Estado constituyó en 1941 el Instituto Nacional de Industria (INI), ente que dio soporte institucional para promover el desarrollo de la industria en España y dar satisfacción a las necesidades manufactureras y de energía internas (Cuadro 1). Entre 1941 y 1980 fue el grupo empresarial más grande e importante de España. El INI desapareció en 1995 y sus funciones fueron asumidas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI).

Durante su existencia se establecieron grandes empresas, como SEAT, ENDESA, ENSIDESA y otras muchas dedicadas especialmente a la producción de hierro, acero y aluminio, y también a la industria petroquímica o la naval. En el cuadro 1 puede observarse su evolución entre 1941 y 1950.

**Cuadro 1**

**Distribución por sectores y empresas de la inversión del INI, 1941-1950**

<b>Sectores</b>	<b>Empresas</b>	<b>Inversión s/total</b>
Energía	ENCASO	34,11
	ENHER	8,38
	ENDESA	7,11
	REPESA	4,95
	Total sector	53,55
Transformados metálicos y bienes de equipo	ENASA	7,33
	BAZÁN	6,97
	Total sector	20,33
Transportes y comunicaciones	ELCANO	10,02
	Total sector	15,64
Minería y metal	HUNOSA	4,88
Otras	Total	3,6

Fuente: SlideToDoc

## 2.2 Desarrollismo, 1960-1974

El Plan de Estabilización de 1959, que pone fin al modelo autárquico, liberalizó, parcialmente, los mercados impulsando la industrialización en los quince años siguientes, lo que significó la ruptura de las trabas a la comercialización interior y exterior, principalmente se redujeron las restricciones que limitaban la movilidad de los factores productivos (MINER, 1988). Adicionalmente, con la relativa normalización económica y política que aportó este Plan, se liberalizaron las importaciones y se dio paso a la entrada de capital extranjero y se establecieron industrias con tecnología exterior, que se beneficiaban del elevado proteccionismo interior y de bajos salarios (Velasco y Plaza, 2003). Dos factores coadyuvaron en la financiación de esta transformación. De un lado, el primer apogeo del turismo exterior y, de otro, la notable llegada de remesas transferidas por los emigrantes españoles que tuvieron que buscar trabajo en terceros países.

En este contexto, surge la primera Política Industrial propiamente dicha del Estado franquista. Un Decreto de 1963 autoriza la libre instalación, ampliación y traslado de industrias en todo el territorio nacional:

DECRETO 157 1963, de 26 de enero, por el que se autoriza libre instalación, ampliación y traslado de industrias dentro del territorio nacional. La progresiva liberalización de la economía española y la necesidad de una creciente competencia que evite tensiones alcistas en los precios de los productos industriales, aconsejan dictar las normas precisas para simplificar y estimular la contribución de la iniciativa privada al desarrollo económico español. .../... con las únicas limitaciones exigidas por las características específicas de cada sector industrial, dentro del cauce formal exigido por las leyes de veinticuatro de

noviembre de mil novecientos treinta y nueve y diecinueve de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro. .../... En esta nueva etapa, la función que el Ministerio de Industria debe desarrollar fundamentalmente es la de orientar, facilitar y estimular, no solamente la creación de nuevas Empresas industriales, sino la modernización y la reestructuración de las existentes, dentro de los criterios indicativos que deben informar la planificación del desarrollo económico a través de la determinación de características técnicas. .../... La determinación de dichas características específicas con relación a determinados sectores no supone en modo alguno la limitación del espíritu de iniciativa y del sentido de promoción empresarial que caracteriza la presente política económica española. Responde únicamente al propósito de facilitar el desarrollo económico del país sobre unas bases estructurales de rentabilidad económica, de competitividad y de abaratamiento de costes...

Asimismo, la Ley de 2 de diciembre de 1963 y el Decreto-ley de 3 de octubre de 1966 establecieron las denominadas Industrias de Interés Preferente. Se plantean tres tipos de actuaciones: a) sectorial, a través de las denominadas 'acciones concertadas' (dirigidas a sectores básicos, tales como la siderurgia o el naval) y la apertura de créditos, principalmente para nuevas empresas; b) espacial, mediante la creación de los Polos de Desarrollo (1964-1967 -Zaragoza, Burgos, Vigo y La Coruña y 1968-1971 -Sevilla, Huelva, Granada y Asturias/Oviedo-); y c) institucional, cuyo objetivo fue fortalecer el INI.

Estos esfuerzos normativos supusieron importantes cambios dotacionales y estructurales en la economía española, con efectos positivos principalmente en: a) la reasignación del trabajo del medio rural al urbano; b) la especialización productiva en sectores intensivos en factor trabajo, de un lado, y en sectores de tecnología tras la llegada de capital exterior; c) la intensificación de la capitalización de la industria (Velasco y Plaza, 2003), y aportaron también un cambio en la importancia relativa de los sectores más dinámicos (químico, maquinaria, material de transporte, etc.), frente al retroceso relativo de los más tradicionales (Maravall, 1976).

Este modelo desarrollista (propio de la época en la mayoría de los países avanzados y en buena parte de los que se hallaban en desarrollo), pese a la aparente literalidad de la norma, mantuvo siempre una fuerte intervención estatal y no corrigió los efectos que el ciclo económico podría ocasionar sobre la economía y una industria poco comprometida con la tecnología y el empleo cualificado, poco exportadora y muy dependiente de importaciones de inputs intermedios. En todo caso, el resultado fue relevante: creció a una tasa media del 9% durante el período 1960-1974, lo que explica mayoritariamente que la renta per cápita lo hiciera al 7% y las exportaciones se expandieran a más del 14%.

Sin embargo, este nuevo modelo industrializador se convirtió en muy vulnerable cuando se topó con el inesperado cambio de ciclo a partir de 1973 (taponado por el último gobierno de Franco hasta 1977). Ante la fuerte subida de los precios del petróleo establecida por los principales

países productores, agrupados en su lobby OPEP, se disparó el conjunto de precios de la economía generando un proceso que se retroalimentaba con fuerte caída de la demanda y el empleo. Los efectos conjugados de revolución iraní y de la guerra Irán-Irak provocaron una segunda crisis de los precios del petróleo, que se multiplicaron por 2,7 entre 1978 y 1981. Y con ello, se produjeron efectos de segunda ronda de la inflación -con nuevos aumentos de los precios de la energía y los alimentos y su traslado al resto de actividades- que socavó la herencia recibida de la industrialización y política económica franquista. El último gobierno de Franco y los primeros antes de 1977 actuaron pasivamente.

El sector industrial español, señala Segura (1992, p. 375), sobre el que se basó en gran parte el crecimiento económico del período 1960-1975, se configuró como un conjunto de actividades descompensado en contra de los sectores de bienes intermedios y finales, intensivo en el uso de energía, con muy escasa capacidad de generación de empleo y con una creciente dependencia técnica e importadora del exterior.

### 2.3 Reconversión, ciclo y modernización, 1977-2007

#### a) **1977-1983**

La reacción a la crisis de 1973 por parte de la Administración Pública llegó muy tarde a España, casi cinco años después de en los países del entorno europeo, lo que agudizó el proceso de gestión y salida de esta. El largo período de hiperinflación, o mejor, estanflación<sup>2</sup>, que alcanzó más del 26 por cien a mediados de 1977, supuso una vertiginosa caída de la demanda interior y exterior, un gran deterioro de la inversión privada y una profunda caída del empleo, mientras reducían la capacidad productiva o cerraban numerosas empresas, grandes y de sectores muy expuestos o pequeñas empresas, respectivamente.

Siguiendo los manuales de economía, las fuertes tensiones inflacionistas provocaron, un fuerte déficit del Sector Público y un rápido desequilibrio de la Balanza Corriente. Todo ello, exigió finalmente tomar las decisiones aplazadas por motivos políticos, específicamente por difícil período de transición desde el sistema franquista al de democracia parlamentaria. Los Pactos de la Moncloa (o Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de la economía -y Acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política-) fueron firmados el 25 de octubre de 1977 y ratificados por el Congreso y el Senado, vinieron a socorrer el incendio económico,

---

<sup>2</sup> Inflación muy elevada, fuera de control, los precios aumentan precipitadamente, la moneda pierde su valor real y la población ve reducirse su patrimonio monetario. La estanflación se refiere a la coyuntura económica en la que, en un contexto inflacionista, se produce un estancamiento de la economía sin que el ritmo de la inflación ceda.

empresarial y social. Contaron con el apoyo de asociaciones empresariales y sindicatos.

Fuentes Quintana (2005) apuntó que los Pactos de la Moncloa deberían partir de dos premisas iniciales que dieran sentido y coherencia a todas las decisiones posteriores .../...

.../... Esas dos premisas, quizá por evidentes e implícitas, frecuentemente tienden a olvidarse. La primera es una premisa negativa consistente en que las soluciones a la crisis económica no deberían buscarse por una vía equivocada y costosa —tantas veces recorrida en situaciones críticas de nuestro país— de la protección y el aislamiento. Y que esta vez se concretaban en que la crisis no supusiera la pérdida de las posibilidades de integración en la CEE, un entorno del que habíamos tendido a alejarnos por dolorosos motivos históricos y al que pertenecíamos por razones culturales, económicas y geopolíticas y en el que aspirábamos a integrarnos desde muchos años atrás. Esa pretensión sólidamente fundada y alentada por el deseo general de la sociedad española, exigía evitar—ante todo— que una inflación galopante nos alejase del comportamiento de los países centrales de la Comunidad Atlántica y obligaba, asimismo, a no incurrir en un endeudamiento exterior insostenible que hipotecara el futuro económico de España.../... La inflación alcanzaba tasas de crecimiento en los meses centrales de junio/julio/agosto del 44,7 por 100.

La segunda premisa, que inspiró la definición de la política económica de ajuste, provenía de la especial situación política que se crea en una naciente democracia cuando ésta coincide con una crisis económica de dimensiones profundas. Una coincidencia ésta de crisis y oportunidad democrática que no era la primera vez que se registraba en la historia contemporánea española...

Durante este largo período de ausencia de políticas, la crisis, sobre todo el deterioro de hogares y empresas fue enjugándose por la vía de la inflación y la 'socialización' de costes a través de los Presupuestos del Estado y del Sistema financiero (Flores et al., 1986). Pero aún llevó tiempo poner en marcha la normativa específica referida a política industrial.

En materia de política económica se reconoció el despido para un máximo del 5 por cien de las plantillas de las empresas, el derecho de asociación sindical, el límite de incremento de salarios se fijó en el 22 por cien (la inflación prevista para 1978). En el ámbito monetario se estableció una contención de la masa monetaria y fue devaluada la peseta, fijando el valor real de acuerdo al mercado financiero, para contener el aumento de los precios. Se llevó a cabo, igualmente, una reforma de la administración tributaria dado el creciente déficit público, así como medidas de control financiero a través del Gobierno y el Banco de España para atender el riesgo de quiebras bancarias y la fuga de capitales al exterior.

Mediante dos decretos del año 1980 se activaron las reconversiones de los sectores de electrodomésticos de línea blanca y los aceros especiales. Y el Real Decreto-Ley de 5 de junio de 1981, estableció las medidas generales para la reconversión industrial, que en sus disposiciones

generales asume implícitamente el retardo normativo (se refiere a los principios del desarrollo industrial de los años sesenta), e indica que:

La situación de crisis por la que atraviesan sectores básicos de nuestra industria exige un planteamiento específico y la adopción de medidas de reconversión industrial, con el fin de lograr la racionalización de los procesos productivos y su adecuación a las exigencias del desarrollo económico y tecnológico y a las condiciones específicas del mercado .../... El Ordenamiento jurídico vigente está basado en los principios propios del desarrollo industrial que se producía en España en los años sesenta. La legislación de la época de crisis económica ha sido normalmente de carácter excepcional, sin abordar de modo expreso y general las situaciones de crisis .../... Para llenar este vacío legislativo, la presente norma establece las medidas adecuadas para el tratamiento de la crisis .../...

La normativa prevé tres tipos de medidas, fiscales, financieras y laborales. Las primeras contienen beneficios tanto para las Sociedades de reconversión que se hubieran constituido siguiendo las directrices (ya acordadas) de esta norma como para las Empresas que se acojan al proceso de reconversión industrial. Los beneficios fiscales tienen por finalidad permitir una mayor flexibilidad en el empleo de figuras y actos jurídicos necesarios para la reconversión de industrias y sectores, "sin necesidad de bordear la legislación general, adoptando de esta forma un enfoque realista del problema". Se establece asimismo la posibilidad de acudir a un régimen especial para el aplazamiento y fraccionamiento del pago de las deudas tributarias anteriores al mes de marzo de 1981.

Por lo que se refiere a las medidas financieras, se prevé un sistema de avales y crédito oficial a través del Instituto de Crédito Oficial o la Entidad que determine en cada caso este Instituto, y se asume la responsabilidad subsidiaria del Tesoro Público o las pérdidas que pudieran originarse.

Finalmente, las medidas de reconversión industrial ofrecen un tratamiento especial en cuanto a los aspectos laborales. Se prevé que la declaración de un sector en reconversión determinará el que las empresas puedan establecer la modificación, suspensión o extinción de las relaciones laborales o la movilidad geográfica. Se contemplan también las condiciones sobre concesión de ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social cuya financiación se llevará a cabo por las empresas del sector y por le Administración. Igualmente, en este marco de medidas laborales, el decreto-ley establece un sistema de aplazamiento de las indemnizaciones por ceses y la posible exoneración de la cotización a la Seguridad Social en los supuestos de suspensión o reducción de la jornada laboral.

En resumen, tras varios años de ausencia pública (1974-1979) en materia industrial ante la grave crisis internacional, se presenta ahora, en lo más hondo de la misma, un grupo de medidas defensivas con intención de frenar la caída de los sectores industriales, pero no de ajustarlos realmente en su capacidad productiva y orientarlos hacia la modernización y la competitividad. Es decir, se llegó con varios años de

retraso respecto a las economías del entorno instrumentando políticas paliativas a corto plazo, y sin una visión clara y urgente de transformación del parque industrial para su adecuación a las exigencias de la competencia internacional. Otún y Sánchez-Junco (1983) se han referido a la política de reconversión española enfatizando precisamente en que su instrumentación se olvidó de orientar a las empresas a adaptarse a las exigencias de la competencia internacional. Esta competencia debería estar basada, entre otros aspectos, en la tecnología e innovación, que por cierto no fueron siquiera citadas en el Decreto ley de 1981. En una norma complementaria de junio de 1982 se rectificaba esta carencia y se obligaba a que los planes sectoriales y de empresas en reconversión recogieran su compromiso explícito con la investigación y la tecnología, que se bonificaba con el 15 por cien de los gastos incurridos. En otra vía complementaria, la OCDE indicaba en aquellas fechas que habían de instrumentarse ajustes que indujeran a un mejor resultado macroeconómico, como por ejemplo el impacto sobre las exportaciones de alcanzar una mayor competitividad industrial, a lo que se han referido Aranzadi et al. (1983).

Al hilo de la esta ausencia pública en materia industrial, primero, y tentativa posterior de apoyar la industria con medidas promocionales desde el Gobierno, conviene rescatar que en 1977, siguiendo modelos del exterior, se fundó en España el Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial (IMPI), con formato de organismo autónomo, en el seno del Ministerio de Industria, para atender las necesidades de gestión y financiación derivadas del menor tamaño de estas empresas y porque eran una gran fuente de creación de empleo y valor añadido. Tuvo una amplia y decidida actuación y fomentó con programas específicos la mejora del tejido de pequeñas y medianas empresas. Tres áreas entre las más destacadas fueron la promoción (con otros socios institucionales y privados) de un sistema de garantías de crédito para la obtención de financiación bancaria (sistema SGR-CERSA), el impulso al capital riesgo y créditos participativos, ámbito muy incipiente en aquel tiempo, a través de la Compañía pública ENISA, y el estímulo a la entrada de las empresas en el campo del diseño industrial (DDI). El nuevo Gobierno de 1996 decidió cambiar el formato administrativo y el Instituto Autónomo IMPI fue transformado en una Dirección General de la Pyme, en el seno del Ministerio de Industria, lugar en el que se encuentra hasta hoy.

Al mismo tiempo también se constituyeron otros organismos públicos de gran importancia que atendían aspectos más sectoriales o tecnológicos, como el Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI), que tendría un largo e importante recorrido en las siguientes décadas en la promoción de la tecnología e investigación aplicada principalmente en la Pyme; asimismo, el Instituto de Comercio Exterior (ICEX) se constituyó para promocionar el comercio exterior. Y posteriormente, en las décadas de los ochenta y noventa se crearon otros organismos o figura



empresariales públicas para impulsar la inversión empresarial española en el exterior, promover la figura de la marca España, entre otros.

### ***b) 1984-1993***

Tras la llegada del Gobierno socialista en 1982, la política de reconversión se desarrolló con un nuevo impulso en el RD ley 8/1983 y la Ley 27/1984 de Reconversión y Reindustrialización, que adaptan las medidas anteriores y establecen el objetivo central de reajuste de especializaciones productivas y la remodelación de activos. El primero dice:

Aparte de la adaptación de las medidas relativas al tratamiento tributario y laboral de las empresas en reconversión, debe destacarse la articulación a nivel legal del procedimiento para la declaración de un sector en reconversión la introducción de acciones específicas de carácter financiero como las relativas a los créditos participativos, y la previsión de medidas activas frente a los efectos negativos derivados de los procesos de ajuste a través de los Fondos de Promoción de Empleo y de las Zonas de Urgente Reindustrialización. .../... Por otra parte, el Real Decreto-ley aborda también los objetivos básicos en materia de promoción de la innovación tecnológica, a través de medidas específicas de fomento y dotando al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial de una configuración más adecuada para el cumplimiento de sus funciones.

Se ponen en marcha, entre otras medidas (Vázquez, 1990), las Sociedades de Reconversión, la participación de las organizaciones empresariales y sindicales, las jubilaciones anticipadas, los recursos para el funcionamiento de los Fondos de Promoción de Empleo (mejora de prestaciones por desempleo y se facilita la recualificación y recolocación de los excedentes laborales), la declaración de Zonas de Urgente Reindustrialización en lugares de fuerte concentración espacial de reconversión, con el objetivo de incentivar nuevas actividades, los créditos participativos, el establecimiento de comisiones de control de los recursos públicos y la exigencia de planes de inversión y viabilidad futuros.

Para el año 1986 puede considerarse que se ha cubierto las principales etapas y objetivos de la reconversión y que las consecuencias más destacadas son el recorte de plantillas, el reequilibrio productivo, la mejora y saneamiento de la situación financiera de las empresas y segmentos más afectados, así como la implantación de nuevas medidas de apoyo al desarrollo tecnológico y la integración empresarial y procesos susceptibles de remodelar el aparato productivo.

En los cuatro años (1983-1986) de mayor dinámica y esfuerzo en reconversión industrial, se emplearon aproximadamente 551.000 millones de pesetas (Flores et al, 1986), pero hubo recursos anteriores y posteriores que no están computados en esta cifra aproximada. Pueden observarse las principales partidas en el cuadro 2. Los Presupuestos Generales del Estado en 1983 fueron de 4.806.934,3 millones de pesetas y el de 1986 de 7.164.232.107 millones de pesetas. Los sectores más

consumidores de recursos públicos de reconversión fueron, por este orden, siderurgia integral, textil, electrodomésticos línea blanca, aceros especiales, construcción naval, equipo electrónico de automoción, componentes electrónicos. También se empleó la financiación a crédito del Banco de Crédito Industrial, de la que se benefició en mayor cuantía la siderurgia, los aceros y el textil. El grupo de Empresas ITT España (Standard Eléctrica, S. A., y Marconi Española, S. A.) se encuentra entre las grandes compañías beneficiarias, mediante decreto específico de reconversión en 1984.

**Cuadro 2**  
**Dotaciones presupuestarias a empresas en reconversión industrial, 1983-1986 (miles de millones de pesetas)**

	1983	1984	1985	1986 (1)
1. Reestructuración empresas en crisis (Ministerio de Industria) .....	26,5	40,6	50,0	30,0
2. Reestructuración sectores en crisis (2) (Ministerio de Trabajo) .....	7,3	7,8	16,0	17,5
3. Primas a la construcción naval .....	12,0	11,0	11,0	18,0
4. Dirección General del Patrimonio del Estado .....	6,9	6,9	0,8(3)	0,5(3)
— Aportación al INI .....	(72,0)	(80,0)	(115,0)	(100,0)
5. Participación en la aportación al INI (4) .....	3,1	8,1	52,0	49,0
— Subrogación deuda INI para compensación de pérdidas (5) .....	(85,0)	(90,0)	(90,0)	(85,0)
6. Participación en compensación de pérdidas (6) ..	52,8	44,7	40,4	39,0
<b>TOTAL RECONVERSION (1+2+3+4+5+6) .....</b>	<b>108,6</b>	<b>119,1</b>	<b>170,2</b>	<b>154,0</b>

(1) Previsiones del Programa Económico a Medio Plazo.  
 (2) Una parte de estas dotaciones las reciben los trabajadores afectados sin pasar por las empresas.  
 (3) Cifra en proceso de revisión.  
 (4) Se ha calculado multiplicando la aportación al INI por la fracción que suponen las aportaciones de capital a empresas en reconversión sobre el total de aportaciones de capital efectuadas por el INI en cada año.  
 (5) En realidad, la carga presupuestaria de la subrogación son los intereses y amortización de la deuda subrogada.  
 (6) Se ha calculado multiplicando la cifra de deuda subrogada por la fracción que suponen las compensaciones de pérdidas de empresas en reconversión sobre el total de compensaciones de pérdidas efectuadas por el INI en cada año.

Fuente: Flores et al. (1986)

En el mismo sentido se manifiesta Segura (1992, p. 377), que señala que a lo largo de 1986 puede considerarse acabado el grueso del proceso de reconversión industrial y de modernización institucional de la economía española. La recuperación iniciada en 1986 se manifiesta con especial fuerza en tres componentes de la demanda global: los bienes de consumo duradero; la demanda de bienes de equipo, y la construcción. La industria crece durante el período de recuperación, hasta 1989, a ritmos reales superiores al 4 por cien anual, mejorando todos los indicadores agregados.

Por otra parte, en enero de 1986 se produjo la adhesión de España a las CCEE. Fue un hecho de enorme trascendencia política y social y que, según Velasco y Plaza (2003), puede calificarse como uno de los dos acontecimientos económicos (junto con el Plan de Estabilización de 1959) más importantes del siglo XX. En el caso de la industria, señalan estos

autores, supuso su integración en el marco comunitario y el fin de un largo aislamiento. Así, se desarrolló un intenso proceso de modernización productiva, que permitió competir con las importaciones procedentes de la CE y de terceros países. El fuerte crecimiento de la actividad industrial y del empleo en el sector se apoyaron en un gran proceso inversor, sobre todo entre 1989 y 1990, con tasas del 9% anual (la segunda más alta de los países de la OCDE) y en la notable expansión del mercado interior. De este modo, fue corrigiéndose la insuficiencia relativa del tejido industrial español en el conjunto europeo, aunque no se pudo invertir la tendencia histórica al déficit de la Balanza Comercial de productos industriales, sino que, al contrario, el saldo sufrió un notable deterioro porque los fuertes aumentos de producción no fueron capaces de seguir el ritmo de crecimiento de la demanda interna.

Segura (1992, p. 377-378) explica y matiza la supuesta modernización de la industria española en este período de fuerte crecimiento económico e industrial. Argumenta que condujo a una senda de expansión no sostenible debido, fundamentalmente, a la acumulación de importantes déficits exteriores, a la escasa generación de ahorro interno y a la persistencia de un diferencial de inflación. La no sostenibilidad de las tasas de crecimiento experimentadas entre 1986 y 1989 señalan las debilidades de la estructura productiva española, lo que vuelve a poner sobre la mesa el tema crucial de la competitividad de la industria.

Este autor presenta un conjunto de problemas estructurales que justificarían la baja competitividad relativa del sector: 1) Escasa dimensión de las empresas industriales, que dificulta las economías de escala, de alcance y de experiencia, características de las nuevas tecnologías y de la mundialización de los mercados. 2) Carencia de multinacionales, lo que impide penetrar en determinados mercados y debilita la posición negociadora de las empresas en muchos mercados exteriores. 3) Nivel tecnológico deficiente, que se manifiesta en los escasos gastos en I + D y el déficit de la balanza tecnológica, lo que dificulta la presencia en actividades estratégicas y el acceso a la fuente actualmente más importante de reducción de los costes de producción. 4) Reducido nivel de autofinanciación y plazos inadecuados de la deuda, manifestados por la frecuencia con que se financian elementos del inmovilizado con créditos bancarios a corto plazo, lo que provoca costes financieros por unidad de producto muy elevados y una acusada dependencia de la industria respecto a la banca. 5) Escasa formación de la mano de obra y carencia general de sistemas de formación interna, lo que unido a un sistema educativo poco flexible hace difícil adecuar la oferta y demanda de conocimientos profesionales. 6) Deficiente infraestructura civil, que genera desventajas comparativas a la hora de decidir localizaciones industriales, ya que las variables fundamentales de las mismas son los transportes, las comunicaciones, y la disponibilidad de mano de obra adecuada.

Este enunciado de problemas estructurales ha venido mejorando parcialmente en las pasadas décadas. Pero aún casi hoy resultan, algunos de ellos al menos, lugares comunes en la actividad y en la promoción industrial española, especialmente en los que se desarrollan las medianas y pequeñas empresas. Las empresas de tamaño grande han tenido capacidad de organizar sus sistemas de producción, contratación, tecnología y gestión conforme a la senda competitiva de productividad y comercio e inversión internacional. Sin embargo, estas últimas tan solo son una minoría del tejido empresarial industrial español en la actualidad, que supone (1.830 empresas de más de 250 personas empleadas), el 0,8 por cien del total de las empresas manufactureras (230.202) con al menos un asalariado, en 2021. O bien (8.192 empresas medianas de 50 a 250 personas empleadas), el 4,3 por cien del total de manufactureras.

Mientras avanzaba el proceso de la reconversión en plena crisis económica, fue definiéndose una política industrial que desplegara la incorporación de nuevas tecnologías al aparato productivo. Su máximo exponente en el origen fue el Plan Electrónico e Informático Nacional (PEIN). Este Plan no nace sin obstáculos ni en un breve período de tiempo. Por el contrario, es el resultado de un largo proceso de debates, diferentes comités y elaboración de documentos sobre su enfoque y programas a partir de que ya en el 1974 se considera que la promoción del sector electrónico es de interés preferente. Se abordó incluso un Libro Blanco del sector, que finamente no se hizo público (Buesa y Molero, 1986). Merece la pena recorrer brevemente el desarrollo de este Plan porque también aporta aspectos definitorios de la política industrial del momento.

En 1981 el Gobierno nombra un Comité para la elaboración de las directrices del PEIN y constituye la Dirección General de Electrónica e Informática, del Ministerio de Industria y Energía, que se convertiría en un organismo referente del ministerio, aparte de la Dirección General de Industria. Se produjeron varios desacuerdos en el avance del Plan, particularmente entre dos partes enfrentadas por intereses distintos: la Compañía Telefónica Nacional de España, asociada a bancos y empresas multinacionales, y las empresas industriales agrupadas en torno a ANIEL, la patronal del sector. Cuando se instituyó el comité redactor, de nuevo hubo pugnas entre ambas partes. Si bien consiguió sacar adelante un documento en el que se fijaba un conjunto de directrices, cuya orientación principal era la producción para el mercado externo, pero también contemplando ciertas acciones puntuales tendentes a fomentar la demanda interna, en especial la del sector público. Se trataba básicamente de reforzar la autonomía del grupo telefónico español frente a los industriales privados nacionales del sector y a las empresas públicas agrupadas en la División Electrónica del INI, más interesados en segregar las actividades industriales y de servicios de la CTNE, con el objeto de que la Compañía aprovechara el potencial de telefonía del mercado y su

expansión y modernización del servicio telefónico. En febrero de 1984 quedó aprobado el PEIN.

Los cuatro objetivos definidos por el Plan fueron: 1) incrementar considerablemente la demanda y el consumo de productos electrónicos e informáticos; 2) conseguir comparativamente aumentos importantes en el valor de la producción interior con el fin de aumentar el grado de cobertura del mercado para la producción interna; 3) alcanzar aumentos sustanciales de los flujos de exportación; y 4) disminuir progresivamente los niveles de dependencia tecnológica de las empresas españolas respecto a firmas externas aumentando la generación de tecnología en el país.

Datos de ANIEL revelaron, sin embargo, tendencias contrarias a las previstas salvo en el ámbito de la exportación. Los tres subsectores del sector (electrónica de consumo, electrónica profesional y componentes electrónicos) ofrecían un empeoramiento de su grado de cobertura del mercado interno; por el contrario, en 1984 -año de inicio del PEIN- aumentaron la cuota de su producción destinada a la exportación, lo que permitió atenuar la caída de los índices de especialización correspondientes. Con la información y datos aportados, Buesa y Molero (1986) afirman críticamente que, en su concreción industrial, el PEIN aparece dominado por los intereses de los capitales extranjeros, convirtiéndose en un claro instrumento de promoción para su penetración en la economía española.

Y, en concreto, lo explican refiriéndose a los tres subsectores. En el primero, el subsector de electrónica de consumo, ninguna empresa de capital nacional ha merecido la atención del Gobierno, lo que se correspondería con la preferente atención del PEIN hacia productos novedosos en la industria española -el vídeo, en particular- y con su desentendimiento de los problemas que aquejaban al subsector de consumo con anterioridad a su puesta en marcha. En el subsector de la electrónica profesional, mientras las empresas nacionales inciden sobre todo en la electrónica para la defensa, las aplicaciones industriales y los equipos de radio difusión y televisión, las multinacionales instaladas en España se centran en el equipamiento informático y, en menor medida, en las telecomunicaciones y las aplicaciones industriales; aquí se encontraría de nuevo la influencia ejercida por Telefónica en la orientación del PEIN y en sus relaciones y proyectos concertados con sus socios multinacionales, particularmente con Standard Eléctrica.

Y finalmente, en el subsector de componentes, la diferenciación productiva de los proyectos de empresas nacionales y multinacionales previstos en el PEIN se manifiesta, principalmente, en que es una multinacional, ATT Microelectrónica, la que obtiene una participación exclusiva en la producción de microcomponentes. Mientras que la

empresa española Piher Semiconductores, que había sido inicialmente considerada por el PEIN (tanto ATT como Piher establecerían una planta productiva cada una), no lo logró por hallarse su Grupo Piher inmerso en un proceso de reconversión que no logró hacer prosperar.

Estos autores concluyen señalando que es probable que el Plan alcance sus objetivos cuantitativos en 1987, pero será a costa de una fuerte desnacionalización del sector electrónico español y de un relegamiento del papel de los capitales nacionales. Este relegamiento -dicen- ya es apreciable no solo en la política industrial sino también en su concreción efectiva, como le está ocurriendo al PEIN.

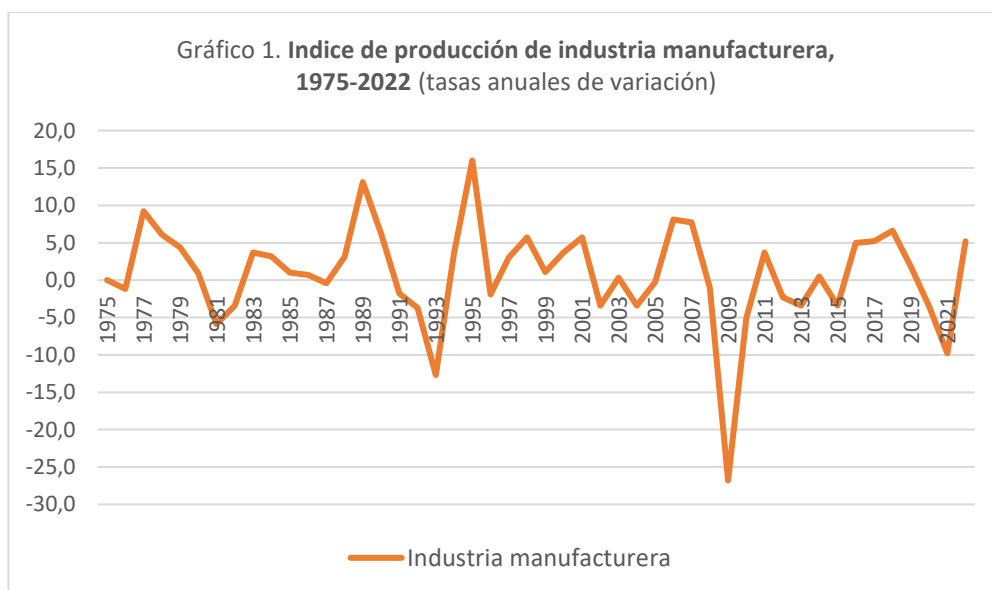
Junto al PEIN, principal estandarte de la promoción industrial de la época, el Ministerio de Industria impulsó otros programas de apoyo a la tecnología o a la gestión y procesos de automatización de la producción. El programa PAUTA, Plan de Automatización Industrial Avanzada, que recoge las indicaciones del PEIN en orden a investigar y difundir las aplicaciones de la fabricación flexible. Sus metas principales fueron difundir y promover la robótica en las empresas industriales españolas, como herramienta hacia la competencia internacional, y generar una oferta de bienes y servicios basados en la automatización avanzada.

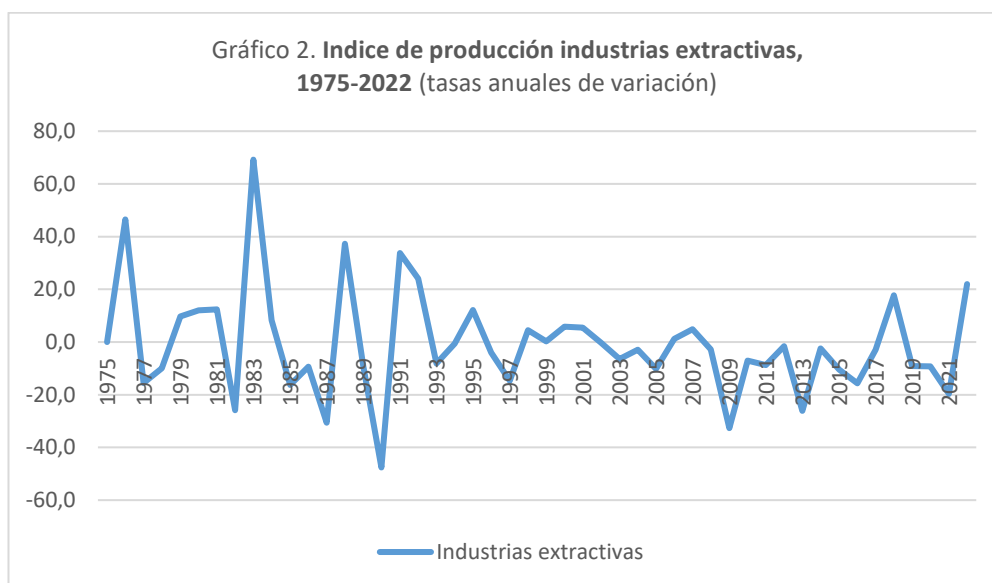
En suma, la formulación y ejecución del PEIN y otros programas de promoción tecnológica para la industria fueron clave en el avance hacia la competitividad del sector, si bien la génesis y gestión de estos muestran tardanzas, excesivos y lentos procedimientos administrativos y escasos recursos económicos. O sea, carencia suficiente por parte de los funcionarios y responsables de formular y ejecutar las políticas del conocimiento necesario de las estrategias de las empresas y mercados y, por tanto, escasa capacidad de gestionar pactos o acuerdos público-privados en el desarrollo de estas políticas. Se volverá a ello en el punto 3 de este trabajo.

En este orden de cosas, a partir del año 1991 la industria española vuelve a reflejar su alta sensibilidad a la evolución cíclica del conjunto de la economía, muy afectada por la situación de la coyuntura internacional (tensiones inflacionistas en Alemania y resto países, incluido Estados Unidos, ante la guerra del Golfo, y estallido de la burbuja inmobiliaria en Japón) y las medidas de política económica adoptadas por el Gobierno ante los desequilibrios básicos de la economía española (Velasco y Plaza, 2003). Se desaceleraron la demanda interna, la producción industrial y el empleo, la capacidad productiva cayó hasta el 70,7% en 1993 (frente al 80,9% del año 1989), el peor año para la industria española e internacional desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. En términos de política monetaria, el Gobierno, en un plazo de 9 meses entre 1992 y 1993, hubo de devaluar la peseta en tres ocasiones.

Torrero (2011, p.48) refiriéndose a este período de crisis, junto a sus afinadas aportaciones sobre los mercados financieros, señala la importancia que los empresarios asumieron en la evolución de la economía y la industria: "Un aspecto clave de la incorporación de España al resto de países más desarrollados ha sido la legitimación social de la figura del empresario. Ya se había avanzado en esta dirección en la década de los ochenta, pero el progreso en los últimos años ha sido considerable. La internacionalización y la profesionalización de los empresarios españoles es un apoyo fundamental para suavizar la dureza del período de ajuste".

En decir, conforme más se adaptaba la industria española a la del conjunto europeo, así como a la evolución de su economía, más se sentían los efectos del ciclo económico, que en general se agudizaban en el caso español. En los gráficos 1 y 2 puede observarse esta relevante incidencia a lo largo del período analizado, 1975-2022, donde puede examinarse las diferencias entre la producción manufacturera y las industrias extractivas, respectivamente.





Fuente: datos INE, índice de Producción industrial, base 2015, elaboración propia

### c) 1994-2007

Posteriormente a esta corta pero profunda crisis de principios de los años 1990, la actividad industrial tomó un rumbo muy dinámico, contribuyendo al crecimiento del PIB y del empleo. La capacidad productiva de la industria superó el 80 por cien en algunos de estos años; en 1995 el Índice de Producción Industrial del sector manufacturero arrojó la tasa de crecimiento más alta desde 1975 y hasta 2022 (gráfico 1). Mejoró igualmente la productividad de las empresas especializadas en manufacturas avanzadas, aunque su participación en el conjunto de la industria -pese a un aumento relativo- seguía siendo minoritaria, iniciándose un largo período de mejora en la estabilidad y recuperación económica, que solo se vio interrumpido brevemente por la llamada burbuja de Internet, la cual afectó a las industrias, servicios y activos tecnológicos a la llegada del nuevo siglo, entre 2001 y 2002.

La política industrial de este período mantiene el pulso de la promoción en los distintos ámbitos de la actividad. En general se aplican políticas horizontales, acordes con las directrices comunitarias, referidas a potenciar la provisión de innovación y mejoras tecnológicas (papel del CDTI, principalmente, pero también del propio Ministerio), el uso de bienes de equipo, maquinaria y equipo electrónicos, el uso del láser para la producción, programas de diseño industrial (CAD-CAM), etcétera. Algo más adelante se propondrán medidas dirigidas al apoyo a la internacionalización, mediante el comercio de exportaciones o a través de la inversión exterior.



El discurso político ya no es ausente o ambivalente en el campo de la promoción industrial: es común la expresión 'políticas activas' o proactivas por parte del Gobierno y del ministerio del ramo.

Aun así, en apariencia estas políticas son de corto margen, de escasos recursos presupuestarios y de un porcentaje reducido de beneficiarios. Cabría decir que el esfuerzo político y de recursos públicos destinados a la reconversión industrial en la década anterior, cuyos resultados no fueron satisfactorios desde la eficiencia económica, empresarial e industrial, con la excepción del gran ajuste laboral en el sector, condicionó el futuro de la política industrial. No obstante, ha habido sensibilidades diferentes con los distintos gobiernos: desde los que defendían en esta época, a partir de una posición de liberalismo económico, que la mejor política industrial era la negación de la misma, hasta otros más comprometidos con la importancia de la industria en el crecimiento económico, tecnológico y social.

Merece aquí traer unas líneas acordes con el debate de la política industrial y el papel del empresario. La empresa y el empresario constituyen uno de los centros de gravedad de cualquier economía: no hay sociedades prósperas sin empresas y empresarios comprometidos con proyectos asociados al riesgo (Torrero, 1996), al 'animal spirit' y al proceso del 'viento perenne de destrucción creadora' de Schumpeter (1994 [1942], p. 82-83). Sin un compromiso por parte de los empresarios de acometer, cultural y materialmente, un salto al talento emprendedor y a la innovación difícilmente habrá estabilidad económica a largo plazo. Aunque esta afirmación exige aportaciones académicas que arrojen evidencias, se conoce más habitualmente una relación directa entre empresas y empresarios de territorios (o países) que han alcanzado la prosperidad (medida por ejemplo en términos de PIBpc en PPA) y la existencia de un amplio e integrado marco de políticas de promoción industrial e innovación tecnológica, dotadas de recursos suficientes (medidos por ejemplo en un porcentaje sobre PIB). Es decir, la calidad de empresas y empresarios cuenta mucho en este campo de análisis. A ello se volverá en el apartado 3 de este trabajo sobre "Política Industrial verde orientada a nuevas industrias vinculadas a la transición ecológica."

Yendo ahora al ámbito territorial, las CCAA, a las que han sido transferidas competencias del ámbito industrial, también en este tiempo ponen en marcha programas de promoción, aunque de modo desigual y a menudo con recursos modestos. Las regiones tienen más ímpetu en el sector de las Pyme. Casi la mitad de las CCAA en este período abren Institutos de Fomento o Desarrollo empresarial-industrial (y de servicios avanzados, en ocasiones), unos con más capacidad y éxito que otros; algunos cerraron posteriormente, a menudo por razones no tanto técnicas o promocionales como políticas. Estas agencias regionales, acordes con un formato regional europeo y bien extendido, fomentaron igualmente la creación de

centros tecnológicos para la transferencia de conocimiento a las empresas (en general horizontales, aunque, según oportunidades territoriales, en ocasiones de carácter sectorial). Asimismo, se implicaron en la construcción de infraestructuras físicas para el alojamiento de empresas nuevas e innovadoras o con la intención de agrupar actividades industriales de tecnologías avanzadas, tales como los parques tecnológicos o científico-tecnológicos, que propiciaran espacios '*cluster*' para beneficiarse del recurso de la aglomeración innovadora; en algunos casos se construyeron centros logísticos (García-Tabuenca y Pablo-Martí, 2016).

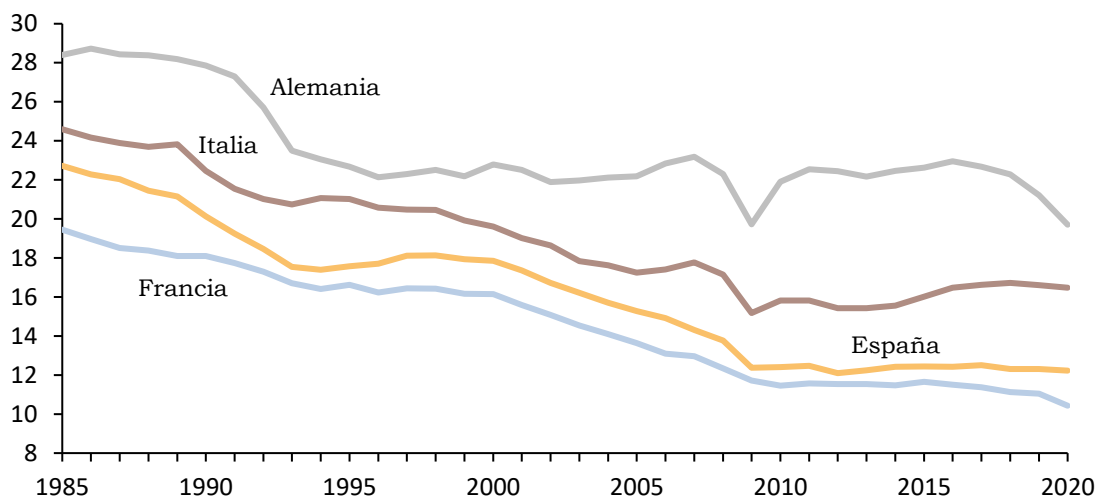
Una 'iniciativa Pyme de desarrollo industrial', del IMPI, entre 1994-1996, que aúna fondos europeos (FEDER y de Cohesión) y nacionales por más de 15.000 millones de pesetas, es acordada con las 17 Consejerías de Industria y orientada a proyectos de financiación, innovación y tecnología para pequeñas y medianas empresas. Este modelo de cooperación territorial fue relativamente exitoso y ayudó a modelar programas y proyectos comunes entre el Gobierno y las Administraciones Autonómicas. En todo caso, conviene mencionar que una parte importante de los recursos y programas públicos de este tiempo estuvieron dirigidos a reducir el coste de la financiación del crédito bancario a las Pyme (al que se veían abocadas por la -explicable- inexistencia de otros mercados financieros), empleando el mecanismo indicado más atrás del sistema público/privado de las SGR y de la Compañía española de Reafianzamiento (CERSA).

Todas estas acciones de promoción industrial nacional y regionales fueron dibujando un atractivo y coloreado mapa de la industria y tecnología en España, insertado en las acciones comunitarias, en la segunda mitad de los años 1980 y en el decenio de los 1990.

Sin embargo, pese a esta dinámica, a partir de la década de los años 1990, la industria manufacturera europea comenzó a ofrecer un peso menor en el producto nacional. En el gráfico 3 puede observarse esta caída de las manufacturas en varios países de la UE. España, en las tres décadas 1990-2020, habría reducido este peso de sus manufacturas en el Valor Añadido Bruto del conjunto de la economía en 10 puntos porcentuales, desde el 22,1 al 12,2 por cien. Una pérdida claramente muy elevada en términos absolutos y relativos.

Esta tendencia decreciente del peso de la industria en el PIB no es solo europea. Ha venido documentándose en los países desarrollados y comienza a pasar también en algunos países en desarrollo. La aportación de la industria al PIB disminuye en los últimos quince o veinte años con más rapidez que en otras economías (Fariñas, 2014), probablemente debido a la crisis de 2008, y por ello debe prestarse atención a la trayectoria de esta ratio.

**Gráfico 3**  
**Peso de las manufacturas en el VAB total en la UE, 1985-2020**  
**(porcentaje a precios corrientes)**



Fuentes: Eurostat, National Accounts, Comisión Europea, AMECO, y EU KLEMS Database. Extraído de Lecciones de Economía Española, Cap.8., Sector industrial, Gandoy, R. y Álvarez, E. (2021).

En el cuadro 3 se presenta la evolución de las manufacturas en España entre 1985 y 2020. Esta pérdida de peso de las manufacturas (denominada con frecuencia proceso de desindustrialización) vendría explicada, principalmente, por la terciarización de las economías, la integración de la producción en las cadenas globales de valor, las deslocalizaciones o, más recientemente, los efectos de la crisis económica (CES, 2019, p.14). Esta terciarización está asociada al notable aumento de las exportaciones de servicios, las innovaciones tecnológicas, la demanda de servicios por parte de las Administraciones públicas o la intensificación de las relaciones entre industria y servicios (Cuadrado Roura, 2016).

Pero también se ha puesto de relieve (Gandoy y Álvarez, 2021) que la contracción de las manufacturas en el VAB en términos reales (precios constantes) es sustancialmente menor que si se valora a precios corrientes, ya que la eficiencia de la industria respecto a los otros sectores se manifiesta en un avance más rápido de la productividad y en un inferior aumento de los precios; de este modo al menos una parte relevante de la disminución del tamaño de la industria podría atribuirse a su creciente eficiencia. Y por otra parte, la progresiva externalización de servicios por parte de las empresas industriales (sobre todo en TIC) contribuye a esclarecer el menor crecimiento de las manufacturas que señalan las estadísticas oficiales, que oculta que una parte importante de los servicios está destinada a satisfacer los requerimientos productivos de las actividades industriales.

**Cuadro 3**  
**Importancia de las manufacturas en la economía española, 1985-2020**  
**(porcentajes)**

	1985	1995	2005	2015	2020 <sup>1</sup>
VAB manufacturas/VAB total (precios corrientes) .....	22,6	17,6	15,3	12,4	12,2
VAB manufacturas/VAB total (precios constantes) ...	16,3	15,7	15,2	12,4	12,3
Empleo manufacturas/Empleo total .....	19,7	17,2	14,1	9,9	9,8
Exportaciones manufacturas/Exportaciones totales ...	54,3	60,7	58,1	58,2	64,8
Importaciones manufacturas/Importaciones totales ...	51,5	67,7	67,1	65,6	69,6
Exportaciones manufacturas/PIB .....	11,6	13,3	14,5	19,6	19,9
Importaciones manufacturas/PIB .....	9,5	15,5	20,0	20,1	20,3

Nota: (1) Provisional. El peso relativo de las manufacturas en las exportaciones e importaciones totales en 2020 está sesgado al alza por la intensa caída del turismo asociada a la pandemia.

Fuentes: INE, CNE y Contabilidad Trimestral, base 2010, y MINCOTUR, DataComex. Extraído de Lecciones de Economía Española, Cap.8., Sector industrial, Gandoy, R. y Álvarez, E.

Precisamente, en relación con este proceso de desindustrialización, en 2019 el Consejo Europeo pidió a la Comisión Europea que presentase una visión de largo plazo de la política industrial para mejorar la competitividad de su industria a escala mundial y aumentar su autonomía y resiliencia una recuperación de la industria manufacturera. En concreto señaló que la Unión ha de contar con una industria europea para dirigir las transiciones hacia la neutralidad climática y el liderazgo digital, con el objetivo de que su industria llegue a ser acelerador y motor del cambio, la innovación y el crecimiento. En 2020, la CE publicó su nueva estrategia industrial: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_es). Se volverá a ello en el siguiente apartado 2.4, que recoge sintéticamente el período 2008-2022.

## 2.4 La Gran Recesión, incipiente recuperación y Pandemia, 2008-2022

En el resumen ejecutivo de 'Una Nueva Política Industrial para España', Myro Sánchez (2017) destaca que en este estudio sobre la industria española (para Consejo Económico y Social) se destaca que

...en contra de lo que con frecuencia se cree, derivado, por un lado, de la entrada masiva de inmigrantes que, si bien fortalecía la demanda interna, dificultaba las ganancias de productividad, al incentivar producciones intensivas en trabajo y salarios reducidos; y, por otro, de desarrollo formidable de la construcción inmobiliaria, que atraía poderosamente una parte notable de los recursos financieros captados por las entidades de crédito. Más que poner límites a la financiación de la industria, esta expansión inmobiliaria amparó quizá la cultura de la inversión especulativa y de alcance cortoplacista que es tan poco favorable a la innovación y los retos de largo plazo. Pero, aun así, la industria española sobresalió en la competencia internacional, resistiendo bien, mejor que la mayoría de sus pares comunitarias, el vertiginoso ascenso de las economías emergentes, con China a la cabeza. Su avance en productividad solo quedó algo por debajo del anotado por Alemania, sus exportaciones mantuvieron un buen ritmo de crecimiento, superando a los de franceses, italianos o británicos, y las tasas de

rentabilidad sobre los fondos propios de las empresas alcanzaron, a la altura de 2007, los dos dígitos, despuntando asimismo en el panorama europeo.

Estas líneas del estudio indicado, elaborado entre mitad de la crisis y los primeros titubeos de salida de la misma, plantean un serio debate al CES y un reto a la sociedad, a las autoridades públicas y a los agentes sociales respecto a la conveniencia y necesidad de abordar en la salida de la crisis una nueva política industrial que coloque a la actividad industrial española al frente de un próspero desarrollo económico a medio y largo plazo. Reto que estaría en línea con el propósito de la Unión Europea de revitalizar de modo relevante la industria europea. Solo así pueden dirigirse idóneamente las transiciones hacia una economía digital y de neutralidad de la huella de carbono. La industria de nuevo, apoyada en los servicios avanzados -dentro y fuera de la misma-, como motor de la transformación y la innovación requeridos en este complejo proceso.

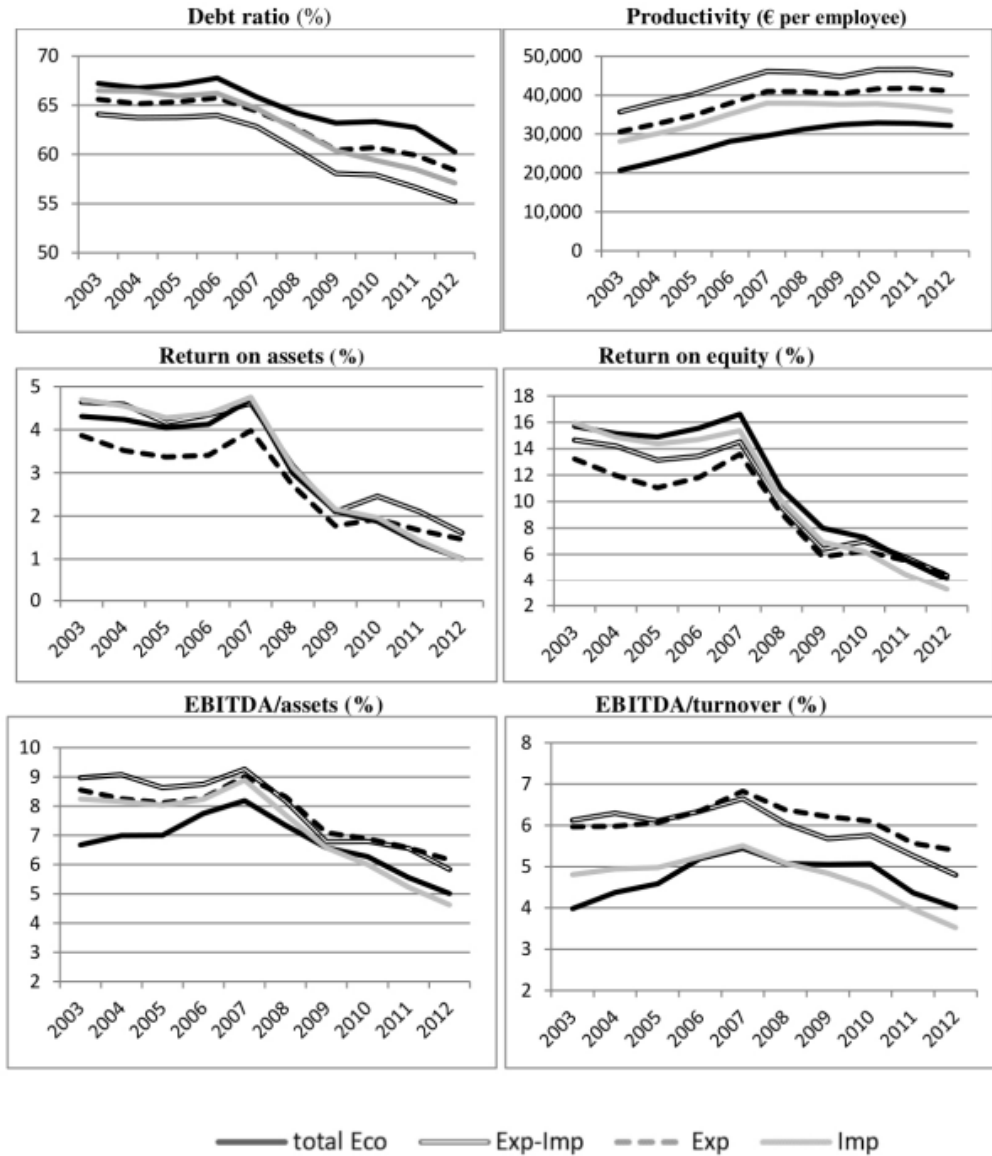
Con la llegada de la crisis, la industria española redujo considerablemente la capacidad productiva y muchas pequeñas empresas, altamente endeudadas en el período de crecimiento con tipos muy bajos y sin incentivos para su modernización (por una elevada rentabilidad), tuvieron que cerrar. La fuerte contracción de la demanda interior expolió sin embargo las exportaciones manufactureras, principalmente de grandes y algunas medianas empresas, que aprovechando su menor endeudamiento y los menores costes relativos de la producción industrial en una economía con balances recesivos (Koo, 2011), pudo atender a precios competitivos las necesidades de la demanda externa de bienes industriales, principalmente de países emergentes. España se colocó en un ritmo de ventas incluso por delante de Alemania en algunos países asiáticos. En el gráfico 4 se presentan la evolución de algunos indicadores económico-financieros de las empresas españolas (total media de las empresas, empresas exportadoras e importadoras, empresas exportadoras, y empresas importadoras) que recogen un período anterior y posterior a la emergencia de la crisis (García-Tabuenca, Crecente Romero y Pablo-Martí, 2019) y reflejan este planteamiento.

#### a) La importancia de las exportaciones de bienes

Con la excepción del 2009, el resto de los años desde el inicio de la crisis vio aumentar considerablemente la cifra de exportaciones. La emergencia de la Pandemia COVID-19, condujo a una caída de las mismas en el año 2020 y de nuevo se dio una fuerte recuperación en 2021 (cuadro 4). Estas destacadas capacidades competitivas de la industria manufacturera permitieron anticipar a partir de 2013 la recuperación de la economía española.

**Gráfico 4**

**Indicadores económico-financieros de las empresas españolas de acuerdo con su actividad comercial internacional, 2003–2012, mediana (empresas con más de 9 empleados)**



Fuente: Elaboración propia con datos anuales SABI y DIRCE-INE, extraído de García-Tabuenca, Crecente Romero y Pablo-Martí (2019)

**Cuadro 4**  
**Evolución de las exportaciones de bienes en la economía española, 2003-2021**

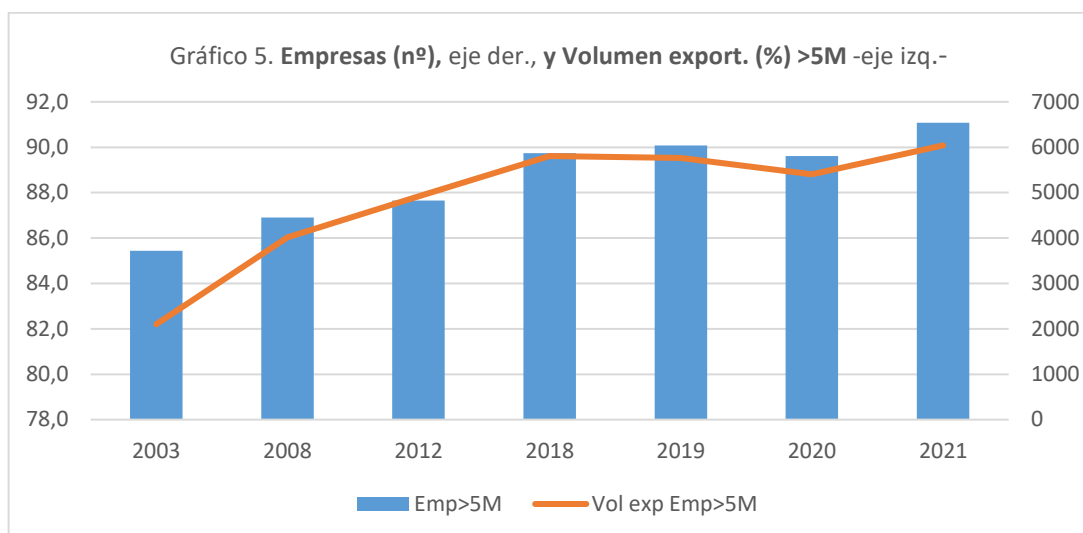
	2003	2008	2012	2018	2019	2020	2021
<b>Volumen Exportación Mill. €</b>	138.119	189.228	226.115	285.261	290.893	261.175	316.609
<b>PIB Mill. € a prec. corrientes</b>	802.266	1.109.541	1.031.099	1.203.259	1.244.375	1121948	1.202.994 (P)
<b>% Vol. exportación s/PIB pc</b>	17,22	17,05	21,93	23,71	23,38	23,28	26,32

Fuente: elaboración propia a partir de ICEX, Exportaciones, con datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT; y datos del INE para el PIB, Contabilidad Nacional.

Esta respuesta proactiva de las exportaciones manufactureras durante la Gran Recesión es un buen indicador de la competitividad internacional de la industria española, que se basa en una oferta extensa y de calidad e innovación de productos y en una distribución geográfica que abarca tanto el mercado interior europeo como numerosos países de fuera del ámbito de confort de la UE. El trabajo dirigido por Myro desarrolla un sugerente capítulo sobre el esfuerzo de inserción de las grandes empresas españolas en las cadenas globales de valor, a través de las multinacionales extranjeras localizadas en España, que es clave también en la mejora la competitividad manufacturera (Gandoy et al, 2017).

Es cierto, sin embargo, que en estos años el 90 por cien de la cifra exportadora es explicado por algo más de 6.000 empresas que exportan anualmente -como media- más de 5 millones de euros (gráfico 5), o bien que 141 empresas, que exportan más de 250 millones de euros cada una, significan el 41,4% del total del volumen exportado. Mientras que 194.138 empresas, que exportaron cada una menos de 50.000 euros anuales, representaron en 2021 escasamente el 2 por cien del valor total de la exportación.

De ahí que estas diferencias de magnitud exportadora entre empresas han de ser contempladas en esta fase hacia una nueva política industrial. La competitividad mostrada por estas empresas, principalmente como respuesta a la crisis, es un excelente caso y ejemplo para seguir desde ahora hacia el futuro. Y se coloca en el centro de lo que debería potenciarse desde la política industrial, afinando cada vez más el instrumental técnico y humano idóneos para continuar este camino también en fases de recuperación y crecimiento. Y como se muestra en el gráfico 5, seguir rompiendo la reducida barrera de empresas que compiten: desde 2013 se ha dado un salto en número de las mismas que ya no debería venirse atrás sino, al contrario, aumentar y avanzar, lo que otorgaría una mayor estabilidad económica.



Fuente: elaboración propia a partir de ICEX, Exportaciones, con datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT

También recuerda el estudio de Myro y su equipo los problemas de que adolece la industria en España. El principal, el lento avance de la productividad, que descansa sobre todo en la mayor automatización de las empresas, pero no en el desarrollo de los activos intangibles, clave fundamental en economías ya desarrolladas como la española. Pero a la zaga se encuentra también el reducido tamaño de las empresas, principalmente el abultado número y tasa de crecimiento de las microempresas, lo que singulariza el caso español, con mayores ineficiencias respecto al conjunto de la UE.

Asimismo, se dan abundantes deficiencias en la gestión de las empresas de tamaños menores, con inexistente o escasa actitud por parte de los empresarios en la delegación de funciones en el seno de la producción y otras responsabilidades, ello está basado en la desconfianza de empresarios en sus empleados, que se retroalimenta a la inversa, de estos hacia sus empleadores, lo cual impide un liderazgo participativo de acuerdo con objetivos establecidos en los que se involucren el conjunto de *stakeholders* de la empresa. La desconfianza y la falta de delegación deja por el camino dosis importantes de capacidad innovadora y de fijar condiciones salariales incentivadoras de los equipos y trabajadores, del tipo de pay-productivity u otros esquemas de compensación económica como la Participación financiera de los trabajadores (PFT).

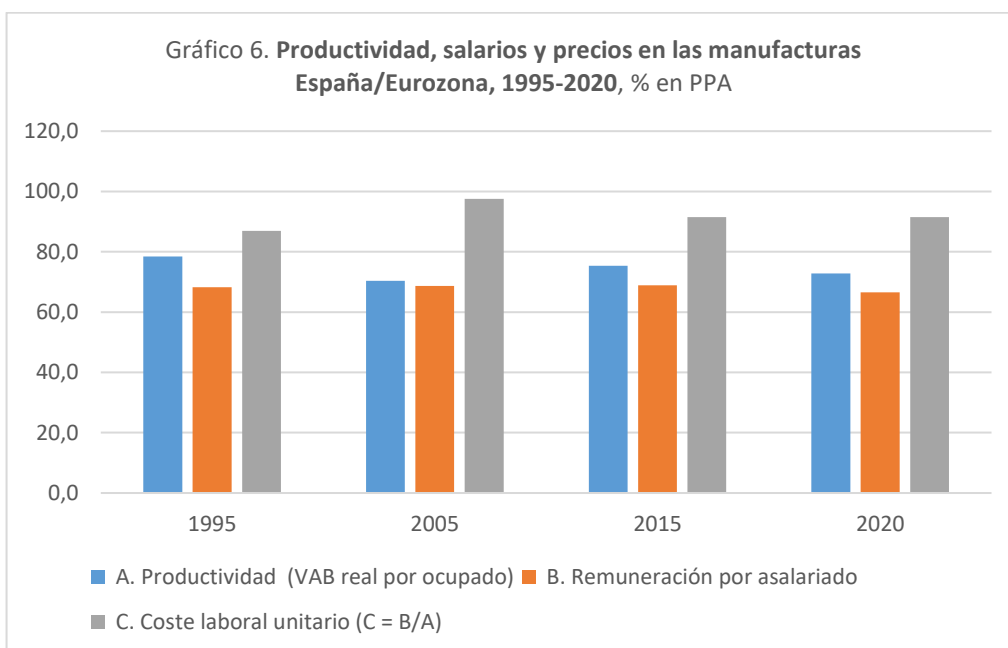
## b) Un apunte sobre la productividad de la industria manufacturera

La productividad de las manufacturas españolas tradicionalmente ha mostrado un lento crecimiento -asociado a la evolución del ciclo-, con una escasa capacidad de empleo. Este crecimiento fue más elevado entre 1985 y 1995, lo que consolidó el sector pese a su escasa capacidad de generación de empleo. En el período de expansión iniciado a mitad de los



años 1990, se redujo, sin embargo, lo que no favoreció la expansión de la producción ni la capacidad exportadora de las empresas, salvo en las pertenecientes al subsector de manufacturas tradicionales, que lograron un limitado avance en las exportaciones. Este modelo funcionó mientras el acceso al crédito fue barato y las ganancias de las empresas altas ante el fuerte ritmo de crecimiento del consumo interno (generación de la burbuja inmobiliaria), lo cual no favoreció la modernización de las estructuras manufactureras tradicionales. Con la llegada de la crisis en 2008, este modelo dejó de funcionar, pero sobrevivieron las empresas de tamaños mayores y más comprometidas con el comercio exterior. Y la productividad volvió a mejorar.

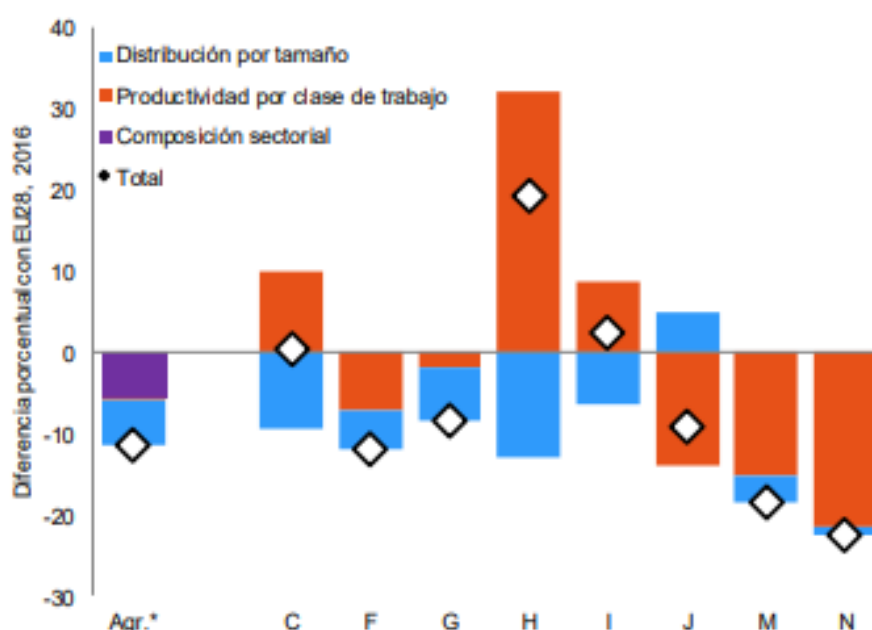
En estas circunstancias, la productividad comparada con los países del entorno europeo apenas ha mejorado en las pasadas décadas. Cayó algo más de 8 puntos porcentuales entre 1995 y 2005, recuperó parte de esta pérdida en 2015 y volvió a caer ligeramente en 2020, de acuerdo con los últimos datos publicados por Eurostat (gráfico 6). Los salarios del personal de las empresas de manufacturas, comparado con los de la Eurozona, se ha mantenido bastante estables entre 1995 y 2020, con la excepción de una caída de 2 puntos en los últimos años. Como consecuencia de la menor productividad española en la producción manufacturera y el mantenimiento de los salarios, el coste laboral unitario ha venido aumentando hasta 2005 y colocándose cerca de la media de la eurozona, lo que estaría castigando a la capacidad exportadora; esta dinámica de los costes unitarios se ha frenado ligeramente en el período de la crisis, si bien sigue siendo desproporcionada y reflejo de un inadecuado crecimiento de la productividad.



Fuente: Eurostat, National Accounts. Datos extraídos de Lecciones de Economía Española, Cap.8., Sector industrial, Gandoy, R. y Álvarez, E. (2021)

Resulta de interés en este contexto de baja productividad de la industria manufacturera española, traer aquí el *Country Report Spain 2019* (Comisión Europea, 2020), que aporta un estudio sobre la productividad en España y su comparación con la media de la UE. De acuerdo con este estudio -con datos de 2016-, la productividad laboral en España sigue estando por debajo de la media de la UE: un 11,5 por cien inferior y fue significativamente más baja que la de otros grandes Estados miembros de la zona del euro. La brecha de productividad de España con respecto a la media de la UE se debe a la mayor proporción de empleo en empresas y actividades de baja productividad. La CE emplea un estudio de Bauer et al. (2020), que permite un desglose de esta brecha referida a tres ejes: 1) distribución por tamaño de las empresas, 2) productividad por clase de tamaño, y 3) composición sectorial (Gráfico 7).

**Gráfico 6**  
**Descomposición de la brecha de productividad española con respecto a la media de la UE**



Sectores: C: industria manufacturera; F: construcción; G: comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas; H: transporte y almacenamiento; I: hostelería; J: información y comunicaciones; M: actividades profesionales, científicas y técnicas; N: actividades administrativas y servicios auxiliares. Estos sectores representan el 60 % del PIB español. Fuente: Eurostat (SBS) y cálculos del CCI, Bauer et al., 2020.

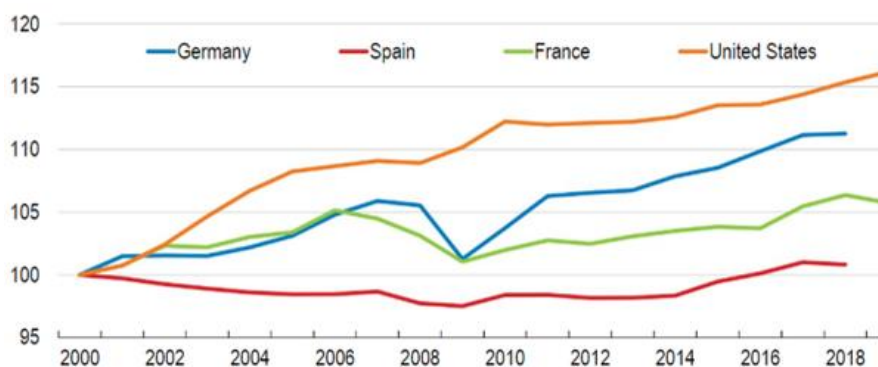
Puede observarse que la mitad de la brecha, aproximadamente, es atribuible a la composición sectorial de la economía española, debido a que en España existe una proporción relativamente amplia de sectores caracterizados por una menor productividad laboral aparente. La otra mitad se explica por la mayor proporción de empleo en empresas más pequeñas en España (efecto de la distribución por tamaños).

Llama la atención, sin embargo, que la productividad en algunos sectores está al mismo nivel, o incluso por encima, en España que, en la media de la UE, mientras que el resto de los sectores presentan una brecha negativa. Así, en la industria manufacturera (como también el transporte y el almacenamiento, y la hostelería), las empresas españolas son, por término medio en las clases de tamaño establecidas por Bauer et al. (0-9 empleados, 10-19, 20-49, 50-249 y más de 249), más productivas que sus equivalentes en la UE (productividad por clase de tamaño). Ello compensa, al menos parcialmente, la incidencia negativa del menor tamaño medio de las empresas españolas en estos sectores (efecto de la distribución por tamaño, o productividad por distribución de tamaño).

Por el contrario, en la construcción, el comercio al por mayor y al por menor, los servicios profesionales, y las actividades administrativas y auxiliares, "las empresas españolas tienden a ser menos productivas que sus equivalentes en la UE por término medio en todas las clases de tamaño, y sufren además las implicaciones negativas de ser más pequeñas. A diferencia de los demás sectores, las actividades de información y comunicación se benefician de un tamaño medio mayor de las empresas, pero globalmente el sector registra una productividad laboral aparente más baja, ya que las empresas son, por término medio en todas las clases de tamaño, menos productivas que sus equivalentes de la UE."

Con el fin de contextualizar esta breve referencia a la productividad, conviene igualmente mostrar la evolución de la productividad total de los factores (PTF) en varios países en el período anterior y posterior a la emergencia de la crisis (gráfico 7). Se aprecia claramente también el lento ritmo de crecimiento de la productividad española del conjunto factorial, con cierta mejora en el período de recuperación de la crisis cuando alcanza por primera vez desde el año 2000 el nivel de 100 puntos porcentuales, aunque manteniendo una notable brecha de entre 5 y 17 puntos de diferencia respecto a Estados Unidos, Alemania y Francia.

**Gráfico 7**  
**Crecimiento de la Productividad Total de los Factores, 2002-2019**



Fuente: Comisión Europea (AMECO) y OECD Productivity Database

## c) Estructura de la industria manufacturera

Desde la integración en la Europa comunitaria, las manufacturas en España han tenido un crecimiento diverso de acuerdo a la clasificación de industrias avanzadas, intermedias y tradicionales. En las primeras se encuentra la producción con demanda y contenido tecnológico altos; en las segundas la de demanda y contenido tecnológicos medios y en las terceras las de demanda y contenido tecnológico bajos. El cuadro 5 ofrece la evolución desde 1995 hasta 2018, último año con información estadística.

**Cuadro 5**  
**Estructura del VAB de las manufacturas, 1995-2018**  
**(Porcentajes sobre el total a precios corrientes)**

	España				Alemania	Francia	Italia
	1995	2005	2015	2018	2018		
<b>AVANZADAS</b>							
<i>(Demanda y contenido tecnológico altos)</i> .....	7,1	5,6	4,7	5,0	13,3	8,0	7,5
Productos informáticos, electrónicos y ópticos..	3,3	1,9	1,3	1,4	6,5	5,0	3,2
Material eléctrico .....	3,8	3,7	3,4	3,7	6,8	3,0	4,3
<b>INTERMEDIAS</b>							
<i>(Demanda y contenido tecnológico medios)</i> .....	31,1	31,7	35,4	35,9	54,0	37,8	36,8
Química .....	10,0	10,6	12,5	12,4	10,8	13,9	8,1
Caucho y plásticos .....	4,8	4,3	4,9	4,9	4,5	4,7	5,2
Maquinaria y equipo mecánico .....	4,7	5,4	5,5	5,5	15,8	5,1	14,6
Material de transporte .....	11,7	11,4	12,5	13,0	22,9	14,2	8,8
<b>TRADICIONALES</b>							
<i>(Demanda y contenido tecnológico bajos)</i> .....	61,8	62,7	59,9	59,1	32,8	54,2	55,7
Metálicas básicas .....	5,3	5,0	5,0	5,1	3,4	2,9	3,6
Productos metálicos .....	8,0	10,4	8,4	9,4	8,7	8,8	12,8
Productos de minerales no metálicos .....	8,2	8,0	4,2	4,5	2,8	3,5	3,9
Alimentos, bebidas y tabaco .....	17,2	16,6	20,6	19,3	7,0	18,8	11,2
Papel y artes gráficas .....	6,4	6,0	4,7	4,7	2,7	3,7	3,9
Textil, vestido, cuero y calzado .....	8,2	6,7	7,3	6,6	1,2	2,2	9,8
Madera, muebles y otras manufacturas .....	8,5	9,9	9,6	9,6	7,1	14,3	10,6
<b>TOTAL</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Eurostat, National Accounts. Extraído de Lecciones de Economía Española, Cap.8., Sector industrial, Gandoy, R. y Álvarez, E (2021).

Como se desprende de esta información, las ramas de la industria manufacturera avanzada, que representan a la más cercanas a la frontera tecnológica de la producción, han venido reduciendo lentamente su participación en el conjunto de las manufacturas en las últimas décadas; ello está asociado a la menor inversión en I+D e innovación tanto privada como pública. Estos datos negativos, principalmente desde 2012, se corresponden al menos parcialmente con la reducción de las partidas en

la I+D pública en los Presupuestos del Estado. Alemania y otros países del entorno muestran mejores desempeños: en concreto, Alemania multiplica por 2,6 la participación española; Francia lo hace por 1,6; e Italia por 1,5.

Por su parte, las manufacturas de tecnologías intermedias han venido mejorando lenta, pero con continuidad, sobresale la química y el material de transporte. Y, por ende, las tradicionales han venido disminuyendo suavemente, pese a que todavía suponen cerca del 60 por cien del total manufacturero, lo que deja a la vista un panorama sobre el que habría que debatir y mejorar en el futuro inmediato. Estas tecnologías empleadas en el uso de la producción se corresponden con la tipología del factor trabajo empleado en las empresas, es decir, con las habilidades y motivación de los trabajadores y el gasto en formación de las plantillas por parte de los empresarios.

Junto a esta estructura del VAB de las manufacturas, se ofrece a continuación la estructura de este sector desde la perspectiva del negocio y cuentas empresariales regionalizado por Comunidades Autónomas (cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Estructura de cuentas económicas en las empresas por Cdes. Autónomas, año 2019, media, magnitudes económicas en miles de €, empresas y personas ocupadas en unidades**

	Número de empresas (NE)	Cifra de negocios (CN)	Sueldos y salarios (SyS)	Inversión en activos materiales (IAM)	Personal ocupado (PO)	Indicadores cuentas empresariales			
						CN/NE	SyS/NE	IAM/NE	PO/NE (personas)
Andalucía	23.005	62.182.574	4.717.723	1.832.107	200.490	2.703,0	205,1	79,6	8,7
Aragón	4.578	27.813.247	2.605.146	943.097	93.460	6.075	569	206	20
Asturias, Principado	2.941	10.323.570	1.370.201	501.711	45.271	3.510	466	171	15
Baleares, Illes	4.068	2.188.191	413.392	76.121	21.154	538	102	19	5
Canarias	4.137	3.417.828	552.618	218.951	28.041	826	134	53	7
Cantabria	1.748	7.749.848	892.417	306.845	28.951	4.434	511	176	17
Castilla y León	8.025	35.142.068	3.301.836	1.613.424	121.467	4.379	411	201	15
Castilla - La Mancha	8.664	24.630.371	2.251.182	944.407	94.031	2.843	260	109	11
Cataluña	29.799	129.051.915	14.748.486	4.502.016	449.766	4.331	495	151	15
Comunitat Valenciana	20.340	60.755.309	6.242.329	3.618.555	251.954	2.987	307	178	12
Extremadura	3.637	5.684.566	462.162	206.177	25.400	1.563	127	57	7
Galicia	10.458	36.752.603	3.332.769	1.228.058	132.505	3.514	319	117	13
Madrid, Cdad. de	14.743	46.003.657	6.162.380	1.661.763	191.469	3.120	418	113	13
Murcia, Región de	5.209	19.551.902	1.585.533	673.726	70.054	3.753	304	129	13
Navarra, Cdad. Foral	1.993	19.703.062	2.175.685	723.366	69.693	9.886	1.092	363	35
País Vasco	9.232	49.471.677	6.156.300	1.591.688	182.738	5.359	667	172	20
Rioja, La	1.729	5.237.105	636.192	203.217	24.244	3.029	368	118	14
Ceuta	51	33.080	7.999	401	362	649	157	8	7
Melilla	106	17.368	5.281	74	365	164	50	1	3
<b>TOTAL</b>	<b>154.357</b>	<b>545.709.941</b>	<b>57.619.631</b>	<b>20.845.704</b>	<b>2.031.415</b>	<b>3.535</b>	<b>373,3</b>	<b>135,0</b>	<b>13</b>

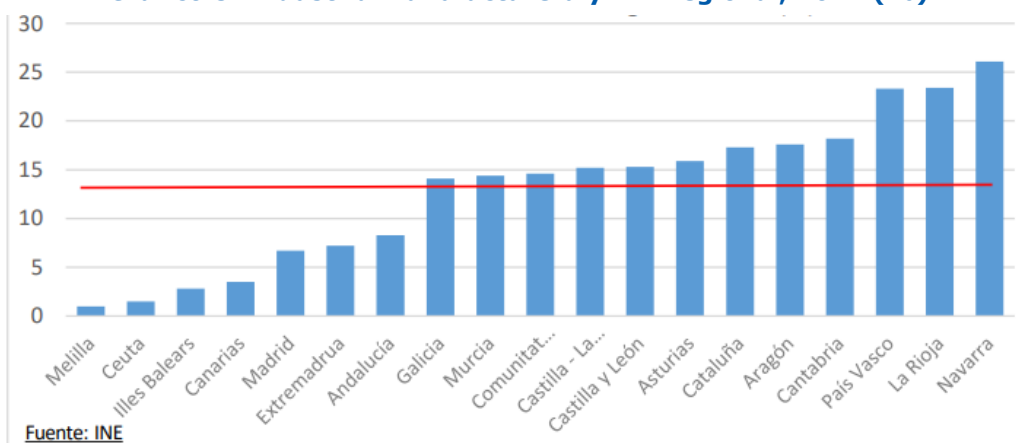
Fuente: elaboración propia. Datos INE, Estadística Estructural de Empresas: Sector Industrial (CNAE 2009 a 1 y 2 dígitos).

Desde la visión del desempeño empresarial, pueden observarse diferencias notables por territorios Autonómicos. Con las cuentas seleccionadas -desde la estadística del INE- la Comunidad Foral de Navarra encabeza el liderazgo en todos los indicadores de resultados: la ocupación media por empresa -es decir, el tamaño empresarial- es de 35 personas empleadas, la cifra anual media de negocios de 9,88 millones de euros, la magnitud anual por empresa en sueldos y salarios de 1,09 millones de euros y el gasto en inversión tangible de 363 mil euros. País Vasco sigue de cerca a Navarra, aunque la media del tamaño de las empresas es de 20 trabajadores y multiplica casi por cinco el número de empresas.

Cantabria, Castilla y León y Cataluña siguen por este orden en cuanto a media de personas ocupadas en sus empresas: 17, 15 y 15, respectivamente, y valores similares en el resto de los indicadores, pero por debajo de Navarra y País Vasco (salvo en inversión material en Castilla y León que se pone por encima de las otras dos regiones). Melilla presenta el tamaño medio empresarial más bajo (3 personas empleadas), le sigue Illes Balears (5), y después Canarias, Extremadura y Ceuta, que ofrecen tamaños similares de 7 ocupados por empresa. El resto de CCAA se sitúan en una zona intermedia.

Estos datos de la estructura media de las cuentas de las empresas a nivel de CCAA, se asemejan en términos generales a los que refleja la distribución de la industria manufacturera de acuerdo con el PIB Regional (gráfico 8). La Rioja es una excepción ya que aquí aparece en segundo lugar en manufacturas sobre PIB Regional, si bien los datos de este agregado son de 2017.

**Gráfico 8. Industria manufacturera y PIB regional, 2017 (%)**



#### d) ¿Cambios en la Política Industrial en este período?

Cuando la crisis se atemperaba suavemente, el Gobierno de Rajoy en 2013 encargó un estudio de la industria española a una consultora que fue titulado como "Estudio para el fortalecimiento y desarrollo del sector industrial". Las intenciones parecían ir en el sentido que demandaba la UE sobre la necesidad de recuperar una sólida base industrial en la Europa comunitaria para 2020.

Se discutió en numerosos foros empresariales, sindicales y públicos y de ello resultó la 'Agenda para el fortalecimiento del sector industrial en España', aprobada en 2014. Se establecieron diez líneas de actuación dentro de tres ámbitos, nacional, internacional y transversal), para impulsar la demanda de productos industriales y reforzar la política laboral, así como la educación e infraestructura; el impulso de la I+D y el estímulo al incremento del tamaño y profesionalización de las Pyme, la extensión del modelo de formación profesional y la mejora de la financiación no convencional a las empresas industriales; en el ámbito internacional se refería a la atracción de inversiones extranjeras o al control de importaciones, con escaso apoyo a la exportación.

Refiriéndose a esta Agenda, concluye Myro (2016): "la política industrial española necesita de más recursos y de un nuevo marco institucional para ser eficaz y la Agenda para el fortalecimiento del sector industrial en España no cambiaba de forma significativa los recursos disponibles, ni alteraba el marco institucional preexistente, ni clarificaba el papel de las autonomías y del gobierno central, lo que lleva a dudar de la efectividad de las medidas propuestas".

En algún modo pues, en el período de crisis y tibia recuperación, apenas se vio modificada la pasada dinámica de la política industrial. Aunque con algunas mejores intenciones, ha seguido siendo escasamente activa, con pocos recursos económicos, estructura institucional muy fraccionada entre los departamentos ministeriales, y adaptada más a las necesidades urgentes de grandes empresas (a menudo de capital exterior) que reducen su capacidad y empleo o anuncian su deslocalización, que al refuerzo de las capacidades productivas y competitivas de las empresas industriales.

Sin embargo, una nueva filosofía, cercana a la letra y música de la UE de espolear un nuevo tipo de promoción industrial, surgió en febrero de 2019. En esta fecha se presentaron las 'Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030', enmarcadas en la agenda del nuevo Gobierno de 2018 y alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Su pretensión es sentar las bases de futuro para que la industria nacional se sitúe en el foco del crecimiento económico a partir de la colaboración con las diferentes administraciones públicas y agentes sociales.

Las directrices se basan en cinco vectores prioritarios: a) la mejora de productividad y competitividad, así como incrementar la aportación del sector industrial al PIB y al empleo nacional y autonómico, b) Conciliar el progreso de la industria con la sostenibilidad y los objetivos de descarbonización de la economía, c) Aprovechar especialmente el potencial de la digitalización como palanca competitiva que ha de contribuir esencialmente a la consecución del resto de objetivos. d) Alinear esta política industrial con la impulsada desde la Unión Europea y con las políticas transversales que inciden especialmente en la misma, especialmente la digitalización, sostenibilidad y descarbonización, y e) Desarrollar una política industrial que tenga en cuenta el papel y la contribución de la pequeña y mediana empresa en este sector.

En correspondencia con estas directrices, la Secretaría General de Industria y Pyme del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, trabaja en tres iniciativas. La primera, un Pacto de Estado por la Industria que dé seguridad a las empresas y que favorezca la atracción de nuevas inversiones industriales; la segunda, la elaboración de la Estrategia de Política Industrial para España 2030, y la tercera, la aprobación de una nueva Ley de Industria que actualice el marco regulatorio industrial que data de 1992 a los nuevos retos de digitalización y descarbonización. En esta línea, en septiembre de 2021, la ministra del ramo anunció la estrategia de política industrial España 2030, indicando que reforzará el desarrollo de una industria 4.0 más sostenible y que contribuirá a la transición ecológica.

Se echa en falta, no obstante, de un lado, que se siga hablando de mensajes de estrategia de política industrial (aunque acorde con la UE) y no de la puesta a punto de dicha política industrial nueva, y de otro, una apuesta más explícita al reto de formular una política industrial verde. Parece optarse formalmente más bien por una combinación de una nueva política industrial junto a una contribución a la transición ecológica. Pero una política industrial verde exige más compromiso político y un salto cualitativo y cuantitativo de esa nueva política industrial. Tal vez tenga que ver con el camino marcado por la UE, que tampoco ha mostrado explícitamente su compromiso con una formulación de esta (más allá del Pacto Verde Europeo).<sup>3</sup>

En concreto, en el componente 12 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se hace referencia a esta (nueva) Política Industrial y en el punto 6 del mismo a la 'Contribución del componente a la transición ecológica', que apunta: "La reforma sobre la Estrategia Española de Impulso Industrial 2030 y la Inversión I2 del Programa de

---

<sup>3</sup> Unas páginas más adelante, dentro del apartado 4.2, sobre la Política industrial verde, se hace referencia a estos aspectos de la política industrial y las limitaciones del Pacto verde europeo.



Impulso a la Competitividad y Sostenibilidad Industrial planteadas en el diseño de este componente C-12, tienen como filosofía cumplir los objetivos del Green Deal (Pacto verde europeo) y la Nueva Estrategia Industrial Europea y estar en coherencia con las reformas nacionales lideradas por el PNIEC y el borrador de la ley de Cambio Climático y Transición Energética. Se incluyen medidas que no causan ningún daño significativo a ningún objetivo climático y medioambiental, ni daños sensibles...<sup>4</sup>. Pero aquí no hay propiamente una política industrial verde. Según consta en los documentos presentados, la política industrial se está articulando en torno a 10 ejes de acción: Digitalización, innovación, capital humano, regulación, tamaño y crecimiento empresarial, financiación, costes energéticos, logística e infraestructuras, sostenibilidad, e internacionalización. Entre otras, hay referencias específicas a la mejora de la empleabilidad sobre todo entre los jóvenes y mujeres, a la logística industrial donde se pone de manifiesto la importancia del ferrocarril frente al transporte por carretera para ahorrar costes y a política de internacionalización con el objetivo de incrementar el número de empresas industriales que exporten de forma regular, reforzando y potenciando los instrumentos públicos de apoyo a la exportación.

A esta filosofía de política industrial de nuevo cuño, que rompería con la magra exhibida en el pasado medio siglo, es indispensable ahora ponerle el edificio que sostenga los recursos financieros y la estructura institucional debidos.

Este nuevo rumbo industrial, se ha visto complementado y reforzado, de la mano de la Unión Europea tras la emergencia de la Pandemia del Covid-19, con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, si bien su finalidad es mucho más amplia que la promoción industrial. Este Plan se basa en "la estrategia española para canalizar los fondos destinados por Europa a reparar los daños provocados por la crisis del COVID-19 y, a través de reformas e inversiones, construir un futuro más sostenible". Una parte de este Plan es conducido dentro de las competencias del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en la actualidad.

Los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación de la Económica (PERTE) son la apuesta del Gobierno en esta fase. En términos económicos, gozan de importantes efectos de arrastre para el crecimiento, el empleo y la competitividad de la economía española; cuentan asimismo con un alto componente de colaboración público-privada y son transversales a las diferentes administraciones. De ahí que el Gobierno señale que "Son una nueva figura, con vocación de permanencia, concebida como un mecanismo de impulso y coordinación de proyectos muy prioritarios, especialmente complejos o en los que

---

<sup>4</sup> [16062021-Componente12.pdf \(lamoncloa.gob.es\)](#)

exista un claro fallo de mercado, externalidades importantes o una insuficiente iniciativa o capacidad de inversión por parte del sector privado. Su objetivo es contribuir a una gestión ágil y eficiente de los fondos y reforzar aquellos proyectos que contribuyan claramente a la transformación de la economía española” (Dirección General de Industria y de la PYME, 2021)<sup>5</sup>.

Los PERTES aprobados por el Gobierno son los siguientes:

- 1) PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado (Consejo de ministros de 13 de julio 2021).
- 2) PERTE para la salud de vanguardia (30 noviembre 2021).
- 3) PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (14 diciembre 2021).
- 4) PERTE Agroalimentario (8 febrero 2022).
- 5) PERTE Nueva economía de la lengua (1 marzo 2022).
- 6) PERTE Economía circular (8 de marzo 2022).
- 7) PERTE para la industria naval (15 marzo 2022).
- 8) PERTE Aeroespacial (22 marzo 2022).
- 9) PERTE de digitalización del ciclo del agua (22 marzo 2022).
- 10) PERTE Economía social de los cuidados (anunciado).
- 11) PERTE de semiconductores (anunciado)
- 12) El componente 12 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se refiere a la Política Industrial España 2030: [16062021-Componente12.pdf \(lamoncloa.gob.es\)](https://www.lamoncloa.gob.es/16062021-Componente12.pdf)

### 3. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

La política industrial ha tenido como objetivo, tradicionalmente, la mejora de la productividad y competitividad del sector industrial, principalmente de las ramas manufactureras, al tiempo que fomentaba el crecimiento económico. A estos efectos, los gobiernos han establecido medidas estratégicas y de promoción de nuevos sectores económicos y aceleración del cambio estructural.

En la actualidad, la política industrial verde mantiene este mismo enfoque de crecimiento económico y cambio estructural impulsado por el Estado, promoviendo y adecuándose a la vez a objetivos medioambientales y sociales más amplios (ODS) en el período de la transición ecológica y energética. Esta política industrial verde no está aún generalizada en la

<sup>5</sup>

<https://www.industriaconectada40.gob.es/difusion/noticias/Paginas/proyectos-tractores-competitividad-y-sostenibilidad-industrial-.aspx#:~:text=Los%20PERTE%20son%20una%20nueva,inversi%C3%B3n%20por%20parte%20del%20sector>

mayoría de los países. Solo unos pocos se han anticipado o titubean entre el pasado y el futuro industrial.

En los pasados setenta años en España no ha habido propiamente una política industrial basada en un modelo contrastado, dotada de recursos suficientes y una institución fuerte que la coordinara. Más bien ha sido una política acomodaticia y defensiva ante la evolución del ciclo económico y la inestabilidad económica subsiguiente. En la década de los años 1990 hubo intentos de adecuación de la promoción industrial y tecnológica a las líneas de modernización que marcaban los países centrales de la UE y las instituciones comunitarias, pero no se logró mantener una posición activa a largo plazo. El peso del Valor añadido bruto de las manufacturas sobre el VAB total, entre 1985 y 2020, ha pasado del 22,6 por cien al 12,2; el empleo del 16,3 al 12,3 por cien, pero las exportaciones en términos del PIB han avanzado desde el 11,6 al 19,6 por cien. Esta pérdida de peso no es solo de España si no de las economías europeas y de la economía global: la terciarización de la actividad económica, la integración de la producción en cadenas globales de valor y el efecto de la última crisis explicarían en parte esta pérdida de peso. No obstante, algunos países, como Alemania, que también han reducido su peso, pero menos, han mantenido muy firme el apoyo a la industria y tecnología nacional.

Hasta la década de los años 1960, después de la aprobación del Plan de Estabilización de la economía española, no puede considerarse que existiera una política industrial. Un decreto del Gobierno franquista de 1963 autorizó la libre instalación, ampliación y traslado de industrias en todo el territorio nacional. Este modelo industrializador aguantó, generó actividad económica y empleo, pero se hizo muy vulnerable cuando se topó con el inesperado cambio de ciclo a partir de 1973 ante la fuerte subida de los precios del petróleo, que artificiosamente los gobiernos de la época lo mantuvieron embalsado hasta 1977, cuando comenzó el período de la Transición política hacia la democracia y elecciones libres.

Las políticas de reconversión industrial entre 1977 y 1993 no fueron decididas ni pensadas para impulsar la modernización del sector industrial. Más bien fueron un grupo de medidas defensivas, al menos en una primera etapa, con intención de frenar la caída de los sectores industriales, reducir las plantillas excesivas de los sectores y empresas, pero no de ajustarlas realmente en su capacidad productiva y orientarlos hacia la modernización y la competitividad. En este período, aun con el ingreso de España en la CEE, la escasa dimensión de las empresas industriales, la carencia de multinacionales españolas y el deficiente grado tecnológico no permitieron a la industria dar un importante salto cuantitativo e internacional.

Sin embargo, entrada ya la década de 1990 la promoción industrial fue tomando un tono más activo. Se formularon y ejecutaron con el apoyo de subsidios y otras medidas horizontales programas públicos de electrónica, informática, automatización y otras tecnologías industriales que fueron claves en el avance hacia la modernización y competitividad del sector. Si bien la génesis y gestión de estas políticas muestran tardanzas, procedimientos excesivos y escasos recursos económicos. La evolución del sector hasta el comienzo de la crisis fue positiva, sobre todo en el marco poco propicio de aumentar la productividad ante la contratación de inmigrantes, y el frenesí de la burbuja inmobiliaria. Asimismo, pese a este esfuerzo de adaptación de la industria española a la del conjunto europeo y a la evolución de su economía, los efectos del ciclo económico con los de los países centrales de la UE no convergieron, si no que se mostraron más intensos en la industria y economía española.

Con la llegada de la crisis, la mayoría de las empresas del sector industrial sufrió una brusca desaceleración, que se convirtió en bloqueo cuando eran incapaces de atender la deuda bancaria (principalmente) asumida en los años anteriores a precios de interés muy bajos. Se salvaron las empresas grandes y otras ya exportadoras o internacionalizadas que mantuvieron la competitividad y lograron aumentar su negocio externo. Con la excepción del 2009, el resto de los años desde el inicio de la crisis vio aumentar considerablemente la cifra de exportaciones. Sin embargo, el 90 por cien de la cifra exportadora se explica tan solo por algo más de 6.000 empresas, que exportan anualmente -como media- más de 5 millones de euros.

Por tanto, este colectivo exportador muestra un fortalecimiento del sector, que sin embargo no ha logrado que se extendiera a una cifra más alta de empresas (¿35.000/40.000, por ejemplo, comparándolo con otros países del entorno?) debido al reducido tamaño general del tejido, al deficiente grado de inversión en acceso a la tecnología y procesos de digitalización, lo que ha generado una insuficiente productividad. Conviene aquí recordar, en el contexto del estudio de las relaciones banca-industria, la anticipación de Torrero (1991, p. 26), que reclamaba un nuevo enfoque respecto al tradicional señalando que hay que “percibir que la auténtica restricción a la inversión y al progreso económico no reside tanto en que los recursos financieros sean limitados como en la escasez de proyectos [empresariales] rentables en un marco internacional competitivo. Esta es la variable que marca la diferencia entre los países a largo plazo, y la existencia de estos proyectos depende de que los genere una clase empresarial que arrostre riesgos...”.

Por otra parte, en el conjunto del sector, las ramas de la industria manufacturera avanzada han venido reduciendo lentamente su participación en el total, lo que se explicaría por la baja inversión empresarial en I+D+i, debido en parte, a la notable caída, en el período

de crisis, de la cifra de presupuestos públicos en esta actividad. Se explicaría también por la insuficiente inversión en activos intangibles, aspecto éste que es muy notorio en las empresas pertenecientes a las ramas de manufacturas intermedias y tradicionales.

La dinámica de política industrial del período anterior apenas ha sido modificada en este período de crisis y tibia recuperación. Se han planteado algunas buenas intenciones en el discurso político, pero ha seguido siendo escasamente activa, con pocos recursos económicos, y una estructura institucional muy fraccionada.

En febrero de 2019 se presentaron las 'Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030', enmarcadas en la agenda del nuevo Gobierno de 2018 y alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que estaría mostrando una nueva filosofía, cercana a la de la UE, de espolear un compromiso mayor con la industria. Se echa en falta, no obstante, una apuesta explícita al reto de formular una política industrial verde. Parece optarse formalmente más bien por una combinación de una nueva política industrial junto a una contribución a la transición ecológica. Este nuevo rumbo industrial, se ha visto reforzado, de la mano de la UE tras la Pandemia, con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en particular con el componente 12, ya que la finalidad del Plan es más amplia que la política industrial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aranzadi, C., O. Fanjul y F. Maravall (1983) 'Una nota sobre ajuste y reindustrialización', Papeles de Economía Española, 15.
- Bauer, P., I. Fedotenkov, A. Genty, I. Hallak, P. Harasztosi, D. Martínez Turégano, D. Nguyen, N. Preziosi, A. Rincón-Aznar y M. Sánchez-Martínez (2020) 'Productivity in Europe: Trends and Drivers in a Service-Based Economy' (La productividad en Europa: tendencias y factores impulsores en una economía basada en los servicios). Informe técnico del JRC. Centro Común de Investigación. Bruselas, Bélgica.
- Buesa, M. y J. Molero (1986) 'La intervención Estatal en la remodelación del sistema productivo: El caso de la industria electrónica española durante los años 80', Documento de trabajo 8619, Biblioteca UCM.
- CES Consejo Económico y Social (2019) 'La Industria en España: Propuestas para su desarrollo, Informe' 04.
- Comisión Europea (2020) 'Informe sobre España 2019', SWD (2020) 508 final, febrero de2020.  
[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-country-report-spain\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-country-report-spain_en.pdf)
- Cuadrado-Roura, J.R. (2016) 'Desindustrialización versus terciarización: del aparente conflicto a una creciente integración'. Documento de trabajo 08/2016, Instituto Universitario de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá.  
<http://hdl.handle.net/10017/27550>
- Fariñas, J. C. (2014): "El offshoring: rasgos y efectos sobre la productividad empresarial", en Fariñas, J. C. y J. Fernández de Guevara (eds.) La empresa española ante la crisis del modelo productivo: productividad, competitividad e innovación, Fundación BBVA, Bilbao: 55-98
- Flores, F., M. A. Scheifler y F. Zabalo (1986) 'La política industrial en España', Ekonomiaz, 3: 135-155.
- Fuentes Quintana, E. (2005) 'De los Pactos de la Moncloa a la entrada en la Comunidad Económica Europea (1977-1986)', Información Comercial Española, ICE: Revista de economía, 826: 39-71

- Gandoy R., D. Córcoles, C. Díaz-Mora y B. González-Díaz (2017) 'Inserción en las cadenas de valor internacionales', en Myro, R. y otros 16 autores, Una Nueva Política Industrial para España, Premio de investigación del Consejo Económico y Social, CES, Colección Estudios. <https://www.ces.es/publicaciones-premios-del-ces>
- Gandoy, R. y M.E. Álvarez (2021) 'Sector industrial', en Lecciones de Economía Española, García-Delgado, J.L: y Myro, R. (Dir.), 15 ed., Civitas-Thomson Reuters.
- <http://www.encuesta.info/lecciones/>
- García-Tabuena, A. y F. Pablo-Martí (2017) 'Financiación pública de empresas innovadoras', en Myro, R. y otros 16 autores, Una Nueva Política Industrial para España, Premio de investigación del Consejo Económico y Social, CES, Colección Estudios. <https://www.ces.es/publicaciones-premios-del-ces>
- García-Tabuena, A., F. Crecente-Romero y F. Pablo-Martí (2022): 'Exporting and indebtedness in Spanish firms – from the expansion to the Great Recession', International Journal of Entrepreneurship and Small Business, 45(4).
- Koo, R. (2011) 'The World in Balance Sheet Recession: Causes, Cure and Politics', Real-World Economics Review, 58: 19-37.
- Maravall, F. (1976) 'Crecimiento, dimensión y concentración de las empresas industriales españolas, 1964-1973', Fundación del INI, serie E, N.º 7, octubre, Madrid.
- Myro-Sánchez, R. (2017) 'Resumen Ejecutivo', en Rafael Myro Sánchez y otros 16 autores, Una Nueva Política Industrial para España, Premio de investigación del Consejo Económico y Social, CES, Colección Estudios. <https://www.ces.es/publicaciones-premios-del-ces>
- Ortún Silván, P. y J.F.Sánchez-Junco (1983): 'La política de reconversión industrial en España hasta 1983, un diagnóstico para actuaciones futuras Economía industrial', Economía Industrial, 229: 65-78.
- Schumpeter, J. A. (1994) [1942] 'Capitalism, Socialism and Democracy'. London: Routledge: 82-83. ISBN 978-0-415-10762-4.
- Segura, J. (1992) 'La industria española y la competitividad', Espasa Calpe, Madrid.

- Torrero, A. (1991) 'Introducción general: la relación banca-Industria y su proyección en España', en A. Torrero (dir.) Relaciones banca-industria, la experiencia española: 11-33. Ed. Espasa Calpe, Madrid.
- Torrero, A. (1996) 'Empresas y Empresarios en El Reino Unido. La Visión de Marshall y de Keynes', Revista de Historia Económica, Año XV, 2: 421-454. uc3m e-archivo: [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/2015/RHE-1996-XIV-2\\_Torrero.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/2015/RHE-1996-XIV-2_Torrero.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Torrero, A. (2011) 'La crisis financiera internacional y sus efectos sobre la economía española. Seis conferencias', Marcial Pons Eddiciones jurídicas y sociales, Madrid.
- Vázquez, J. (1990) 'Crisis, cambio y recuperación industrial', en García Delgado, J. L. (dir.): Economía española de la transición y la democracia, CSIC, Madrid.
- Velasco, R. y Plaza, B. (2003) 'La industria española en democracia, 1978-2003', Economía Industrial, 349-350, I y II: 155-180.



## QUEREMOS SABER SU OPINIÓN SOBRE ESTE DOCUMENTO DE TRABAJO

La serie Documentos de Trabajo que edita el Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (IAES), pretende servir de cauce para compartir aproximaciones, avances y resultados de investigaciones o cuestiones debatidas en el seno del Instituto.

En su mayoría, los DT recogen resultados preliminares de trabajos de investigación realizados como parte de los programas y proyectos del Instituto y por colaboradores del mismo y uno de los objetivos de su publicación es poder compartir con el resto de la comunidad científica estos resultados.

Por ello, te animo a que accedas al enlace y nos puedas dar una opinión (se hace de manera anónima) sobre este trabajo, críticas constructivas, sugerencias de mejora, estrategias de investigación alternativas, etc. que permitan a los autores mejorar sus investigaciones, contribuyendo así a la mejora del conocimiento.

Contestar a este cuestionario no te llevará más de 5 minutos.

<https://forms.office.com/e/ADT9YNBRsS>

El Instituto Universitario de Análisis Económico y Social reconoce el apoyo financiero recibido por



dentro del Convenio de Mecenazgo firmado con la Universidad de Alcalá que permite elaborar estos documentos de trabajo y la incorporación al Instituto de alumnos de Grado y Máster en prácticas curriculares y extracurriculares.

## DOCUMENTOS DE TRABAJO

La serie Documentos de Trabajo que edita el Instituto Universitario de Análisis Económico y Social (IAES), incluye avances y resultados de los trabajos de investigación realizados como parte de los programas y proyectos del Instituto y por colaboradores de este.

Los Documentos de Trabajo se encuentran disponibles en internet

<https://iaes.uah.es/es/publicaciones/documentos-del-trabajo/>

ISSN: 2172-7856

## ÚLTIMOS DOCUMENTOS PUBLICADOS

### **WP-06/23: LA ESPAÑA RURAL ABANDONADA: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES.**

M<sup>a</sup> Josefa García Grande

### **WP-05/23: AN EMPIRICAL CROSS-COUNTRY ASSESSMENT OF THE NEXUSES BETWEEN INSURANCE, ECONOMIC GROWTH, HUMAN DEVELOPMENT, AND INSTITUTIONAL QUALITY.**

Alfredo Baronio, Flavio Buchieri, Gustavo Ferro and Ana Vianco

### **WP-04/23: SPAIN INTRA-INDUSTRY TRADE IN LATIN AMERICA A BILATERAL ANALYSIS 2011-2021**

Fabio Moscoso, José E. Castellanos, Nancy Gordillo y Tomás Mancha

### **WP-03/23: DEFICIT SUSTAINABILITY AND THE FISCAL THEORY OF THE PRICE LEVEL: THE CASE OF ITALY, 1861-2020.**

Emilio Congregado, Carmen Díaz-Roldán y Vicente Esteve

### **WP-02/23: A LITERATURE REVIEW OF THE NEXUSES BETWEEN INSURANCE, ECONOMICS, INSTITUTIONS, AND HUMAN DEVELOPMENT.**

Alfredo Baronio, Flavio Buchieri, Gustavo Ferro and Ana Vianco

### **WP-01/23: EL ÍNDICE DE MISERIA DE OKUN: UNA APROXIMACIÓN AL MALESTAR SOCIAL EN AMÉRICA LATINA 1970-2021.**

Fernando Medina Hernández



Facultad de Económicas, Empresariales y Turismo  
Plaza de la Victoria, 2. 28802. Alcalá de Henares. Madrid - Telf. (34)918855225  
Email: [iaes@uah.es](mailto:iaes@uah.es) <https://iaes.uah.es/es/>