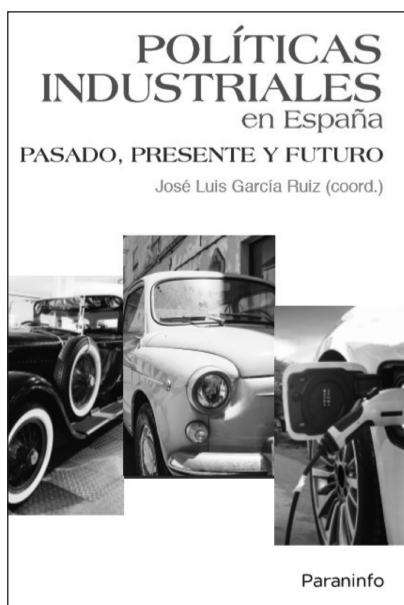




POLÍTICAS INDUSTRIALES EN ESPAÑA: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

José Luis García Ruiz
(coordinador)

Paraninfo (2019)

ISBN: 978-84-283-4170-7

La Gran Recesión de 2008 provocó un creciente interés por las políticas industriales por parte de los Gobiernos nacionales y de las instituciones europeas. Tras décadas de progresiva desindustrialización de las economías europeas, tanto desde el mundo académico –entre otros, los trabajos de Dani Rodrik y de Mariana Mazzucato– como desde los organismos internacionales –por ejemplo, el documento de Ken Warwick para la OCDE de 2013 o el informe de la Comisión Europea de 2010, “Una política industrial integrada para la era de la Globalización”–, se ha ido generando un consenso sobre la importancia para los países desarrollados de contar con un sector industrial fuerte y competitivo internacionalmente que permita lograr un crecimiento económico estable y generar empleo de calidad.

En este contexto, el libro coordinado por el profesor José Luis García Ruiz supone una importante contribución a un tema de gran actualidad, puesto que analiza las políticas industriales españolas desde los inicios de la industrialización hasta la actualidad. La obra recoge seis ensayos de reconocidos especialistas sobre el tema, respondiendo los cuatro primeros a una estructura cronológica y los dos últimos al estudio de las políticas industriales y en el País Vasco y Cataluña.

El profesor Fernández de Pinedo analiza el arranque, o más bien la ausencia, de las políticas industriales en el siglo XIX y sus consecuencias en la industrialización de España. Frente a las tradicionales posturas de los defensores del proteccionismo, por un lado, y del librecambio, por otro, sostiene que la política comercial española hasta 1891 se caracterizó por una combinación entre prohibicionismo, proteccionismo y librecambio, de la que se beneficiaron, sobre todo, los empresarios textiles catalanes y los productores agrarios, que lograron protección para sus productos, al tiempo que podían importar, prácticamente libre de derechos, la maquinaria que precisaban para sus actividades. La contrapartida fue el escaso desarrollo de las industrias metalmeccánicas y siderometalúrgicas que hasta la aprobación del arancel de 1891 no contaron con una protección suficiente para desarrollarse.

En el capítulo 2, el profesor García Ruiz revisa la política económica del franquismo, utilizando documentación procedente del archivo personal de Franco, custodiado por la Fundación Nacional Francisco Franco. El estudio de la correspondencia y los informes enviados al jefe del Estado por figuras destacadas del régimen suponen una importante contribución en cuestiones que aún siguen siendo objeto de debate, como la importancia que la ayuda americana y los planes de desarrollo tuvieron en el crecimiento económico de la España franquista. El profesor García Ruiz analiza también el papel jugado por la banca privada y el Estado, a través del Instituto Nacional de Industria –precedente de la SEPI–, y del crédito oficial, en la financiación del proceso de industrialización, destacando especialmente la importancia de la primera a partir de 1969. Contrariamente a lo que podría pensarse, el autor considera que hubo un problema de sobrefinanciación que provocó un elevado endeudamiento, en especial de las grandes empresas, que tendría graves consecuencias en los años posteriores.

El profesor Mikel Buesa aborda en el capítulo 3 las políticas industriales en el último cuarto del siglo XX. El texto analiza la profunda y progresiva transformación de la política industrial en este período, que se manifiesta en tres tendencias: desregulación, privatización y desintervención. La desregulación se centró tanto en la liberalización de los intercambios exteriores como en la eliminación de las barreras de entrada y la regulación de precios que existían en algunos sectores, aumentando la competencia y mejorando la eficiencia del sector. Sobre las privatizaciones de empresas públicas, el autor concluye que, si bien permitieron que España pudiera cumplir el objetivo de deuda pública para integrarse en la Unión Monetaria Europea, no contribuyeron a una mejora de la eficiencia de las empresas, salvo en aquellos casos en los que, paralelamente, tuvo lugar un proceso de desregulación sectorial. En el apartado dedicado a la desintervención se analiza, en primer lugar, la reconversión industrial, un proceso que se prolongó desde principios de los años ochenta hasta mediados de los años noventa, donde “se despilfarró capital y trabajo, y se contribuyó a afianzar una desindustrialización que, después, ya fue irrecuperable” (p. 96). Se analizan también las políticas sectoriales – en las que el fracaso del Plan Electrónico e Informático Nacional, contrasta con el afianzamiento de las industrias del automóvil y del material ferroviario–, y la evolución de las políticas horizontales, de I+D y las ayudas regionales, y su incidencia en el sector industrial.

El capítulo 4, del profesor Miguel Sebastián, está dedicado a la nueva política industrial y más concretamente a la explicación del Plan Integral de Política Industrial, del que fue principal responsable como ministro de Industria del Gobierno Zapatero. En su diagnóstico sobre la evolución reciente del sector industrial, señala el papel destacado que aún juega en las economías desarrolladas por su estrecha relación con la creación de empleo de calidad, las

exportaciones, la productividad y el gasto en I+D+i. Una relación que quedó especialmente patente durante la Gran Recesión. Por otra parte, el profesor Sebastián considera que, a pesar de las declaraciones en favor de una política industrial común, los avances han sido muy limitados y no puede hablarse de una nueva política industrial europea. Las instituciones europeas continúan insistiendo en las políticas horizontales, sin retomar las políticas sectoriales, abandonadas a finales de los años ochenta tras los costosos procesos de reestructuración industrial. En la misma línea que han manifestado recientemente los Gobiernos alemán y francés, defiende que debe haber una revisión de las políticas europeas de competencia y de ayudas estatales, puesto que suponen un freno al desarrollo industrial de Europa.

Los dos últimos capítulos analizan la trayectoria del sector en las dos principales regiones industriales de España, Cataluña y el País Vasco. Resulta especialmente interesante el análisis de las políticas industriales llevadas a cabo por los Gobiernos regionales en los últimos cuarenta años. El proceso de descentralización iniciado a principios de la década de los ochenta supuso la transferencia, entre otras competencias, de la política industrial a los Gobiernos regionales. Los magros resultados logrados por Cataluña contrastan con el indudable éxito del País Vasco. Según el profesor Jordi Catalan, la política del Gobierno regional catalán ha sido poco consistente y “ha tendido a confundir los intereses del tejido productivo con los de sus políticos” (p. 192). Como consecuencia de ello, ni ha servido para contrarrestar la desindustrialización provocada por la globalización ni ha contribuido a mejorar los bajos niveles de I + D regionales. El autor responsabiliza a los Gobiernos de la coalición nacionalista de centro derecha de estos malos resultados. Se echa en falta, no obstante, un análisis de las políticas industriales en el período 2003 a 2010 en el que gobernó el tripartito de nacionalistas y socialistas.

La política industrial del Gobierno vasco, analizada minuciosamente por el profesor Jesús M^o Valdaliso, resulta de especial interés porque se trata del único caso éxito de los recogidos en el libro. El detallado recorrido por la política industrial de la región que se realiza en el texto se complementa con un cuadro-resumen en el que, para cada etapa, se destacan los agentes relevantes, los retos que debieron afrontar, las políticas desplegadas y los sectores y áreas en los que se centraron. Las conclusiones del capítulo resumen las claves del éxito, que se hallarían en la apuesta decidida por la industria como motor del crecimiento económico, su continuidad en el tiempo y la implicación de los agentes relevantes (empresas, Administración, centros de I+D, etc.) en procesos participativos para diseñar, implementar y mejorar los planes industriales. A ello debe añadirse el liderazgo de los responsables de las políticas industriales y la creación de burocracias especializadas, relativamente autónomas del poder político. Como resultado de todo ello, la industria y los

servicios empresariales vinculados han mantenido, a pesar de la desindustrialización de los años ochenta, un fuerte peso en el PIB regional (alrededor del 40%).

La obra en su conjunto es más una compilación de ensayos que una monografía que aborde de forma sistemática las políticas industriales desarrolladas en España desde los inicios de su industrialización. Se echa de menos un capítulo, o al menos un epígrafe, dedicado al período 1907-1936, esto es, el nacimiento de las políticas industriales en España. Es cierto que el profesor García Ruiz trata de subsanar este vacío en la presentación del libro, pero una obra de estas características habría precisado de un análisis en profundidad de un período tan importante en el desarrollo de la industria española. También se echa

en falta una mayor atención a las normativas europeas sobre industria y competencia y su influencia sobre la política industrial española desde 1986, sobre todo cuando se señala cómo, desde los años ochenta, el Gobierno de la nación fue perdiendo capacidad reguladora en favor de las instituciones comunitarias. A pesar de ello, nos encontramos ante un libro imprescindible no solo para los estudiosos de nuestro pasado industrial sino también para economistas y *policy makers*, que encontrarán una útil guía en los aciertos y errores de casi dos siglos de política industrial en España.

■ Miguel Ángel Sáez-García