

Departamento de Documentación

Dirección de Documentación,
Biblioteca y Archivo

Proyecto de Ley de Industria y
Autonomía Estratégica.

[121/000043]



Dosier. Serie legislativa. Núm. 33. Febrero 2025

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 17 de diciembre de 2024, acordó en relación con el **Proyecto de Ley de Industria y Autonomía Estratégica**, encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Industria y Turismo.

Como se señala en la Exposición de motivos del Proyecto de Ley, la industria de un país constituye un pilar fundamental de su tejido económico, no solo por su contribución directa a la producción y el empleo de calidad nacionales, sino también por sus beneficios sobre la economía, la innovación y la sociedad en su conjunto. Está ampliamente constatado que la industria ejerce un potente efecto multiplicador sobre el conjunto de la actividad económica, tanto por la vía de la demanda intermedia como de la inversión.

Durante la crisis económica mundial de 2008, se comprobó que, especialmente en el ámbito de la **Unión Europea**, los países que en términos cuantitativos contaban con un mayor peso industrial en su estructura económica, experimentaron un periodo recesivo más contenido, tanto en duración como en intensidad.

La política industrial de la Unión a lo largo de estos años ha tenido por objeto mejorar la competitividad de la industria para que pueda mantener su papel impulsor del crecimiento sostenible y del empleo en Europa, teniendo en cuenta, además, el hecho de que su ámbito de actuación es transversal y de que afecta a muchas otras políticas como el comercio, el mercado interior, la innovación o la protección del medio ambiente.

El debate interno en el seno de la Unión sobre la dimensión y alcance de su autonomía estratégica ha variado a lo largo del tiempo. El primer documento oficial de la UE que contiene la expresión *autonomía estratégica* es el que recoge las **Conclusiones del Consejo Europeo** de diciembre de 2013, que hablaba de la necesidad de contar con una base tecnológica e industrial de la defensa europea que pueda “reforzar su autonomía estratégica y su capacidad para actuar con socios”.

Este enfoque sobre la autonomía estratégica ha ido evolucionando con el tiempo. Si inicialmente se centró únicamente en cuestiones de seguridad y defensa, actualmente se considera como una forma de proteger los intereses europeos en un entorno geopolítico hostil, marcado por el Brexit, la presidencia de Donald Trump y la creciente firmeza de China¹.

En marzo de 2020, la Comisión presentó la **nueva estrategia industrial para Europa**² con el objetivo de ayudar a la industria europea a liderar la doble transición hacia la neutralidad climática y el liderazgo digital, así como a reforzar su competitividad y autonomía estratégica.

¹ *EU strategic autonomy 2013-2023. From concept to capacity. European Parliament. Briefing, 2022.*

² Comunicación de la Comisión [...] **Un nuevo modelo de industria para Europa**. COM (2020) 102. 10 de marzo 2020.

La puesta en marcha de la estrategia coincidió con el inicio de la pandemia COVID-19 que puso a prueba las economías de todo el mundo. Afloraron nuevas vulnerabilidades, tanto en la gestión de la propia crisis como durante los años posteriores de recuperación, poniéndose de manifiesto el carácter asimétrico de las debilidades e interdependencias entre países. Todo ello hizo que se cuestionaran las capacidades industriales existentes en el territorio, la excesiva deslocalización de industrias estratégicas, la dependencia de terceros países y, en definitiva, los modelos de producción en las cadenas de valor globales

Para hacer frente a estas nuevas circunstancias, la Comisión actualizó, en mayo de 2021, la **Estrategia Industrial Europea**³, recalcando la necesidad de incorporar a las estrategias industriales de cada país nuevos paradigmas, como los ecosistemas industriales o la resiliencia, reconociendo el papel que en las mismas han de jugar otras prioridades ya identificadas con anterioridad y ahora reforzadas, como la economía circular, la doble transición, la equidad competitiva global, los enfoques colaborativos y la innovación.

En 2023 el Comité Económico y Social Europeo publicó un **informe**⁴ que ponía de manifiesto que las herramientas tradicionales del mercado único de la UE podían no ser suficientes para alcanzar el objetivo de autonomía estratégica⁵. Habría que reducir las dependencias y al mismo tiempo mantener un compromiso con la apertura en un mundo políticamente más fragmentado, en el que las relaciones económicas seguirán siendo cruciales para definir los actores globales clave, especialmente con China, uno de los socios comerciales más importantes de la UE.

Ese mismo año se presentó el **Plan Industrial del Pacto Verde**⁶, donde se recogieron las medidas para acelerar la transición hacia la neutralidad climática, impulsando la industria de cero emisiones netas que mejorara al mismo tiempo su competitividad. El Plan se sustentaba en cuatro pilares fundamentales:

³ Comunicación de la Comisión [...] **Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa**. COM (2021) 350. 5 de mayo 2021.

⁴ *What ways and means for a real strategic autonomy of the EU in the economic field?* European Economic and Social Committee. 2023.

⁵ El informe señalaba que, si bien el mercado único seguía siendo una de las piedras angulares de la UE, era necesario recordar que no es un fin en sí mismo, sino más bien un medio para salvaguardar los intereses de los ciudadanos y las empresas de la UE. En consecuencia, para lograr con éxito la autonomía estratégica, es necesaria una reevaluación integral de la política de la Unión que abarque la exploración de formas de ampliar los instrumentos de política industrial más allá de los diseñados para el mercado único.

⁶ Comunicación de la Comisión [...] **Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas**. COM (2023) 62. 1 de febrero 2023.

- Simplificación del marco regulador⁷;
- Acceso más rápido a la financiación de tecnologías limpias;
- Mejora de la cualificación de los trabajadores en el sector y
- Apoyo al comercio abierto y justo haciendo que funcione con arreglo a los principios de competencia leal y comercio abierto.

En septiembre de 2024, se presentó el informe "El futuro de la competitividad europea", conocido como **Informe Draghi**, donde se analizaba el declive económico de la Unión Europea frente a Estados Unidos y China, en un entorno global cada vez más polarizado. El informe proponía una estrategia para frenar este declive con un enfoque común europeo⁸ centrado en torno a cuatro ejes: la transformación tecnológica, la descarbonización, la competitividad y el mantenimiento del modelo social europeo y ponía el acento en la reindustrialización como eje de la política económica europea para conseguir estos objetivos y su autonomía económica y estratégica.

Basándose en este informe, la Comisión presentó el pasado 29 de enero dos comunicaciones. En la primera, **Brújula para la Competitividad**⁹, se concluye que Europa ya no podrá seguir apoyándose en muchos de los factores que han contribuido al crecimiento en el pasado. En un sistema económico global fracturado por la competencia geopolítica y las tensiones comerciales, la UE debe integrar más estrechamente en sus políticas económicas consideraciones de seguridad y autonomía estratégica, para reactivar el dinamismo económico en Europa.

En la segunda, **Informe Anual sobre el Mercado Único y la Competitividad 2025**, se reitera que, aunque Europa se beneficia de ser una economía muy abierta, esta situación se debe hacer compatible con un seguimiento cuidadoso de sus dependencias estratégicas.

⁷ En el marco del Plan Industrial del Pacto verde se han aprobado normas como la **Ley sobre la industria de cero emisiones netas (Reglamento 2024/1735)**, que simplifica el marco regulador para la producción de tecnologías clave, agiliza los procesos de concesión de permisos y anima a su vez, a las autoridades públicas a adquirir más tecnologías limpias a través de la contratación pública; la **Ley de Materias Primas Fundamentales (Reglamento 2024/1252)** que mejora la seguridad del suministro de las materias primas necesarias y el **Reglamento 2024/1747** y la **Directiva 2024/1711** que reforman la configuración del mercado de la electricidad para hacerlo más resiliente, reducir el impacto de los precios del gas en las facturas de la electricidad y apoyar la transición energética.

⁸ El **Fondo Monetario Internacional (FM)** también incide en la importancia de un enfoque europeo coordinado en materia de política industrial, para preservar los beneficios del comercio, garantizar la igualdad de condiciones y permitir hacer pleno uso del mercado único de la UE.

⁹ *Communication from the Commission [...] A competitiveness Compass for the EU. COM (2025) 30. 29/01/2025.*

En línea con estas prioridades, el Gobierno de **España**, cuando asumió en julio de 2023 la presidencia del Consejo de la UE, marcó como objetivos frenar la deslocalización, atraer inversiones y reducir vulnerabilidades externas¹⁰. Con este fin, se planteó esta nueva Ley de Industria que sustituirá a la actualmente vigente de 1992¹¹, y que es objeto del presente Proyecto de Ley.

La Ley está estrechamente vinculada al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), financiado con fondos *NextGeneration EU* y se enmarca en la **Estrategia Española de Impulso Industrial 2030**, que constituye la reforma 1 del Componente 12 del PRTR.

El Proyecto está conformado por **ochenta y dos artículos** y se estructura en un **título preliminar**, otros **siete títulos**, **seis disposiciones adicionales**, **cuatro disposiciones transitorias**, **una disposición derogatoria única**, **ocho disposiciones finales** y un **anexo** de definiciones y conceptos.

El objetivo de este texto es marcar las principales líneas, instrumentos y mecanismos de gobernanza para lograr una mayor autonomía estratégica a través del impulso de la industria y su transformación para recuperar la base industrial en nuestro país, aumentar su competitividad en la escena internacional, avanzando hacia una economía circular y lograr la neutralidad climática antes de 2050.

Para el sector industrial europeo, que en 2023, aportó en torno al 19 % del PIB y empleó aproximadamente al 17 % de la población activa, el estallido de la pandemia de COVID-19 y la invasión rusa de Ucrania marcaron un punto de inflexión, que ha afectado de manera desigual pero importante a la mayoría de **los países de la Unión Europea (UE)** y en especial a potencias industriales como Alemania, Francia o Italia, que han registrado mayores descensos en su producción que el conjunto de la zona euro¹².

¹⁰ Nuestro país tiene todavía un recorrido importante y realizable de crecimiento de su sector industrial, no solo por el impacto directo e indirecto sobre la economía, sino también para dar respuesta a los retos del contexto actual y resolver las vulnerabilidades que a continuación se exponen:

Los datos que se recogen en la Contabilidad Nacional Anual, indican que el sector industrial y, en particular, el manufacturero representaron en 2022 el 16 % y el 11,6 %, respectivamente del Producto Interior Bruto (PIB) de nuestra economía. En cambio, en el conjunto de la eurozona y en ese mismo año, estos porcentajes ascendieron, al 18,1 % y el 14,7 % respectivamente. (fuente Eurostat)

Similar panorama comparado ofrece los datos de empleo: en 2022 el 10,8 % y el 9,5 % de todas las personas ocupadas de la economía española lo fueron en el sector industrial y en la industria manufacturera respectivamente, cifras que en el ámbito de la eurozona se elevan al 14,1 % y al 12,9 %.

¹¹ [Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria](#)

¹² Véase [La producción industrial en la zona del euro: debilidades y desafíos](#). Miguel Ángel González Simón. Cuadernos de Información Económica, N.º 303. (noviembre-diciembre 2024).

Un diagnóstico con el que coincide el **Fondo Monetario Internacional (FMI)**, para el que los países europeos, en estos momentos, están teniendo que hacer frente a las tensiones geopolíticas globales al tiempo que abordan la mejora de la productividad y aceleran la transición ecológica. A pesar de ello, el FMI considera que la política industrial está viviendo un momento de gran auge en Europa. Las ayudas a la industria de los países de la UE se han triplicado en la última década hasta alcanzar el 1,5% del PIB y gran parte de esa ayuda se destinó a tecnologías ecológicas y eficiencia energética, con economías importantes como Francia, Alemania, Italia y España como impulsoras de ese incremento.

El FMI coincide también con el Informe Draghi en la importancia de la coordinación de las políticas industriales de Europa, ya que son estas políticas las que preservan los beneficios del comercio, garantizan la igualdad de condiciones y los beneficios del mercado único. No obstante, en un reciente **informe**¹³, el FMI señalaba que el éxito de la política industrial no depende sólo de cuánto se gaste, sino de gastarlo bien, estableciendo las prioridades correctas.

Para la **OCDE**, uno de los grandes retos a los que se enfrenta la industria europea es el de la **descarbonización**, ya que las industrias manufactureras son responsables de hasta el 40% de las emisiones globales de CO2. Por lo tanto, los objetivos climáticos no se pueden alcanzar sin un avance significativo en la reducción de las emisiones en la industria.

Alcanzar el objetivo de cero emisiones netas en la industria supone una transformación industrial integral que afecta a la mano de obra, la investigación y el desarrollo (I+D) y las finanzas y el comercio. Una transformación que exige, además, tener en cuenta las particularidades de la industria de cada país y la necesidad de una transición justa e inclusiva para alcanzar estos objetivos. En definitiva, la descarbonización de la industria requiere políticas integrales y personalizadas, condiciones propicias e instrumentos de financiación.

Los expertos coinciden en señalar que uno de los factores que más ha influido en la lenta recuperación de la producción industrial de la UE ha sido sin duda la situación de la industria en **Alemania**. El país más grande de la zona euro sigue teniendo muchos problemas para recuperar la actividad previa a la pandemia y no hay que olvidar que la UE es el destino más importante de las exportaciones alemanas. Más de la mitad se realizan dentro de la UE. Por tanto, el éxito de la industria alemana está íntimamente ligado a su integración económica y política dentro de la UE.

Según las últimas **previsiones macroeconómicas**, publicadas en noviembre por la Comisión Europea, la economía alemana ha seguido enfrentándose a vientos en contra a lo largo de 2024. La elevada incertidumbre ha lastrado el consumo y la inversión, y las perspectivas comerciales han empeorado a medida que se ha debilitado la demanda mundial de bienes industriales.

¹³ *Industrial Policy in Europe. A Single Market Perspective IMF Working Paper. European Department. December 2024.*

En Alemania, el sector industrial es comparativamente más importante que en otros países como motor de crecimiento, prosperidad y empleo¹⁴ – la industria representa en torno al 26 % del PIB, y emplea a cerca de 8 millones de trabajadores en el sector manufacturero– y ha sido la base de su crecimiento económico. En octubre de 2023, el Vicecanciller y ministro federal de Economía y Acción por el Clima, en la presentación de la **nueva estrategia industrial**¹⁵, destacaba la importancia de la industria para su país, pero no sólo desde el punto de vista económico, sino por su contribución a la cohesión social y a la estabilidad democrática.

Son cuatro los sectores que han dominado y siguen dominando la industria alemana: la automoción (Volkswagen, Daimler, BMW), la industria química (BASF es la compañía química más grande del mundo con alrededor de 118.000 empleados), la industria eléctrica (Siemens) y la ingeniería mecánica, que con 1,1 millones de empleados constituye la mayor industria del país¹⁶. Más del 90% de empresas del sector manufacturero son PYMES de menos de 250 trabajadores.

Efectivamente, la fortaleza económica de Alemania se ha basado en gran medida en la eficiencia de su industria y, sobre todo, en su capacidad innovadora. En 2022 la inversión en I+D representó el 3,07 % del PIB y para 2025, el objetivo sería llegar al 3,5 %. Esto sitúa a Alemania a nivel internacional entre los países que invierten más del 3 % de su PIB en investigación y desarrollo (I+D).

Otro de los factores que ha contribuido a su desarrollo industrial es el éxito del conocido como "**sistema dual**" de formación profesional, en el que se alterna la formación teórica con las prácticas remuneradas en empresas, mediante una estrecha colaboración del Gobierno con el sector privado, así como sus programas de estudios superiores con un fuerte enfoque práctico, de acuerdo con las necesidades de las empresas alemanas y en estrecha colaboración con ellas.

La nueva estrategia industrial reconoce el impacto que han tenido en su situación económica los importantes cambios geopolíticos de los últimos años, especialmente la invasión rusa de Ucrania y la expansión de regímenes autocráticos, que habían afectado a la cadena de suministros y pusieron en evidencia la vulnerabilidad de las empresas dependientes de productos y materias primas extranjeras. De ahí la necesidad de diversificar sus cadenas de suministro.

La estrategia se centra también en los dos principales desafíos que afronta su industria. En primer lugar, los **altos costes energéticos** en comparación con el resto del mundo –en 2021, los sectores industriales con un uso intensivo de energía

¹⁴ *Federal ministry for Economic Affairs and Climate Action.*

¹⁵ *Industrial policy in changed times Safeguarding our industrial base, renewing our prosperity, boosting our economic security. Federal Minister for Economic Affairs and Climate Action. 2023.*

¹⁶ *Deutschland.de.* Plataforma de información sobre Alemania del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores.

representaron aproximadamente el 77% del consumo total de energía de la industria alemana—. Alemania ha sido una de las economías más afectadas por la guerra de Ucrania al perder su abastecimiento de gas natural ruso barato (más del 50% de sus importaciones de gas preguerra)¹⁷.

En segundo lugar, la necesidad de lograr **la neutralidad climática**, teniendo en cuenta que su sector industrial representa alrededor de una quinta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero, por lo que este objetivo plantea una serie de exigencias de amplio alcance para la industria. Según la ley alemana de protección del clima, las empresas industriales alemanas podrán seguir emitiendo 120 millones de toneladas de CO₂ en 2030, casi 60 millones menos que en 2020 y en 2045 ya no deberán emitir ningún gas de efecto invernadero y deberán ser neutras desde el punto de vista climático.

Además de estos objetivos, la estrategia propone la adopción de medidas para flexibilizar los procedimientos administrativos y de medidas fiscales y tributarias para aumentar la competitividad o de inversión en la mejora de las infraestructuras.

En **Francia**, el sector industrial también ha experimentado un retroceso importante en los últimos años. En 1973 representaba el 22% de la riqueza nacional frente al 11% actual y desde entonces se han destruido 2,5 millones de empleos¹⁸.

Un informe¹⁹ sobre la política industrial publicado en 2020 por *France Stratégie* —un organismo autónomo integrado en la Oficina del Primer ministro, encargado de la realización de análisis y propuestas sobre cuestiones económicas, sociales y medioambientales— reconocía que Francia se encontraba, junto con el Reino Unido, entre los países del G7 que más se habían desindustrializado en las últimas décadas.

El último informe²⁰ elaborado por *France Stratégie* analizaba los diferentes escenarios de reindustrialización de aquí a 2035, evaluando tanto los recursos necesarios para lograrlo, como los posibles efectos sobre las emisiones de CO₂ y sobre otras variables macroeconómicas de interés. Según las proyecciones de este estudio, la orientación de la reindustrialización, principalmente a través de los sectores tecnológicos, podría requerir la creación de 740.000 puestos de trabajo entre 2022 y 2035. Lógicamente, los primeros beneficiarios de esta reindustrialización serían los trabajadores más cualificados.

¹⁷ **Alemania: reinventarse ante una nueva realidad.** Rita Sánchez Silva. CaixaBank Research. Noviembre 2014

¹⁸ *Industrie verte. Dossier de presse. Gouvernement. Mai 2023.*

¹⁹ *Les politiques 2020 industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales. France Stratégie. Nov. 2020.*

²⁰ *Réindustrialisation de la France à l'horizon 2035 : besoins, contraintes et effets potentiels. France Stratégie. Document de travail. Juillet 2024.*

Cuatro años después del primer informe de *France Stratégie*, y de nuevo a petición de la *Commission des finances* de la Asamblea Nacional, la *Cour des Comptes*, publicó otro informe²¹ en el que analizaba los puntos fuertes y las debilidades de la industria francesa en los últimos 10 años, los objetivos y los medios movilizados de 2012 a 2022 para políticas transversales, así como los resultados obtenidos.

En el informe se señalaba como Francia, el tercer país industrial de la UE, había experimentado un crecimiento industrial inferior al de Alemania e Italia (entre 2000 y 2019, el valor añadido industrial aumentó un 20% frente a un 61% en Alemania y un 28% en Italia). La participación de la industria francesa en las exportaciones europeas también había disminuido y la balanza comercial con los países de la UE se había deteriorado de 2012 a 2022. Además, la industria se había concentrado en determinados sectores, como la aeronáutica, la química-farmacéutica y la agroalimentación, mientras que la proporción en los sectores de la automoción y de productos eléctricos había disminuido.

El Tribunal de Cuentas reconoce en su informe que las medidas adoptadas desde 2014, como el *Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)* – cuyo objetivo es dar a las empresas margen de maniobra para invertir, explorar nuevos mercados, innovar, promover la investigación y la innovación, contratar, recuperar su facturación o apoyar la transición ecológica y energética gracias a una reducción de sus costos laborales–, la reducción de las cotizaciones a la seguridad social, así como la reducción del impuesto de sociedades –que ha pasado del 35% en 2019 al 25% en 2022– habían contribuido a reducir la brecha de competitividad de las empresas francesas en relación con otros países europeos y le habían permitido alcanzar un nivel cercano a la media europea.

El Tribunal estimaba en su informe el apoyo público a la industria entre los años 2012 a 2019 en 17.000 millones de euros al año y de 2020 a 2022 en 26.800 millones de euros al año, excluidas las intervenciones de capital. La mayor parte de este apoyo ha sido en forma de ayudas fiscales y reducciones en las contribuciones a la seguridad social. También, que las políticas transversales de apoyo al sector energético, la I+D, el empleo y la formación y la innovación suponían el 86% del presupuesto.

Aunque el programa *France 2030* –un gran plan de inversión de 54 000 millones de euros, lanzado en 2021, con el objetivo de acelerar la transformación de la economía francesa– también ha sido valorado de forma muy positiva, el Tribunal de Cuentas consideraba que la estrategia industrial debía basarse sobre todo en políticas macroeconómicas y horizontales favorables al entorno competitivo de las empresas e integrarse en las políticas de formación, de transición energética²² y de protección del medio ambiente, así como en la investigación e innovación, en coordinación con las autoridades locales, cuyo papel es decisivo para acceder al suelo.

²¹ *10 ans des politiques publiques en faveur de l'industrie: des résultats encore fragiles. Communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale. Novembre 2024.*

²² Francia se ha comprometido a reducir las emisiones europeas de gases de efecto invernadero en un 55% de aquí a 2030 y alcanzar la neutralidad de carbono en 2050. Esto implica una profunda descarbonización de la industria, que representa el 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el país. Con el objetivo de lograr esa descarbonización se aprobó en 2023 la *Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.*

El informe destacaba asimismo la importancia de reforzar la dimensión europea del sector industrial, en línea con las recomendaciones del Informe Draghi²³, de alinear las políticas comerciales e industriales para recuperar la competitividad y la autonomía estratégica europea, así como de ampliar los programas europeos en apoyo de la innovación, priorizando los **Proyectos de interés común europeo (IPCEI)**.

Junto a *France Stratégie*, el **Conseil national de l'industrie** (CNI)²⁴ –un organismo consultivo creado en el año 2010 y también bajo la autoridad del Primer ministro–, se ha convertido en un importante instrumento para medir la evolución de los sectores industriales, a través de los 19 Comités Sectoriales Estratégicos (CSF) que lo integran. Cada CSF está centrado en los proyectos de un ámbito industrial concreto que involucra tanto al Estado como al sector privado.

Según los resultados del **Barómetro Industrial del Estado del primer semestre de 2024**, la dinámica de reindustrialización del país, a pesar de la desaceleración prevista, está siendo positiva y, aunque el ritmo se ha ralentizado, se registraron 36 nuevas aperturas de fábricas y ampliaciones de polígonos industriales. Otro aspecto positivo que destacar en este barómetro es el hecho de que esta dinámica ha sido impulsada sobre todo por la industria verde que representa el 47% de aperturas netas nacionales.

La política industrial de **Irlanda** ha sido un elemento clave de su estrategia económica en los últimos 60 años. Según los datos de la **estrategia industrial**²⁵ adoptada por el Gobierno en 2020, la industria manufacturera constituye el pilar central de su economía, y ocupa a más de 227.000 trabajadores. Irlanda ha conseguido una reputación mundial en sectores como los productos farmacéuticos y químicos, alimentos y bebidas, dispositivos médicos, electrónica e ingeniería.

El Gobierno irlandés, consciente del potencial de la tecnología para la transformación del sector – que más allá de la automatización de las plantas de producción, puede mejorar la eficiencia de los recursos, ayudar a abordar las limitaciones de suministro y hacer más seguros los procesos de producción – ha apoyado la **transformación digital del sector manufacturero** y de la cadena de suministros.

Para lograr esta transformación, en los últimos años ha multiplicado la inversión pública en I+D+i y en nuevos centros de investigación. Para garantizar la coherencia y la coordinación entre todos estos centros financiados con fondos públicos, se estableció un mecanismo, **Future Manufacturing Ireland (FMI)**, que promueve activamente la colaboración entre el sector manufacturero y la red de centros de investigación para ayudarles y asesorarles en materia de financiación y de transformación digital.

²³ **Disecionando el Informe Draghi**. Especial web. Real Instituto Elcano 5 de diciembre de 2024.

²⁴ *Décret n° 2010-596 du 3 juin 2010 relatif au conseil national de l'industrie.*

²⁵ *Ireland's Industry 4.0 Strategy 2020-2025. Supporting the digital transformation of the manufacturing sector and its supply chain. Government of Ireland. 2019.*

Otro elemento clave del desarrollo industrial de Irlanda ha sido la atracción de inversión extranjera directa (IED) mediante incentivos, especialmente fiscales. La autoridad de Desarrollo Industrial, *Industrial Development Authority (IDA Ireland)*, ha jugado un papel fundamental en este proceso de búsqueda de inversiones extranjeras. La IDA se constituyó como un organismo autónomo del Estado en virtud de la *Ley de Desarrollo Industrial* de 1969²⁶. En 1994, se dividió en tres organizaciones independientes y, a partir de ese momento, la IDA se dedicaría exclusivamente a la promoción y el desarrollo de la IED de alta calidad. Inicialmente, se centró en los sectores manufacturero y de servicios internacionales, pero después ha ido ampliando su acción en otros sectores de alto rendimiento.

En su *White Paper on Enterprise 2022-2030*, el Gobierno irlandés consideraba que los países más competitivos en energía verde, costos de la energía y seguridad del suministro son los que estarían en mejores condiciones para retener y atraer inversiones en los sectores con más probabilidades de impulsar el crecimiento de la economía mundial en la década de 2030.

Por todo ello, el Gobierno decidió aprovechar el potencial de Irlanda para ser un productor europeo líder en energía eólica marina –aprovechando al máximo la zona económica exclusiva de 420.000 kilómetros cuadrados que se extiende 320 kilómetros frente a la costa irlandesa–, y aprobó en 2024 una nueva estrategia, *Powering Prosperity Ireland's Offshore Wind Industrial Strategy*, que no sólo servirá de impulso a su industria mediante la utilización de energías renovables marinas, sino también para la atracción de inversión extranjera directa.

No obstante, ya hay voces en Irlanda que señalan que sería necesaria una nueva estrategia industrial nacional que al tiempo que siga atrayendo inversiones extranjeras directas de alta calidad se centre en ayudar a crecer a las empresas irlandesas y a la exportación de sus productos.

En *Italia*, el último informe²⁷ del *Istituto Nazionale di Statistica (Istat)*, apuntaba que la dinámica de recuperación económica postpandemia en 2021 y 2022 se había visto frenada en 2023 como consecuencia de la fuerte incertidumbre causada por las tensiones geopolíticas y por los efectos restrictivos de la política monetaria que había producido una desaceleración del crecimiento mundial.

Además de la situación internacional, el *Istat* apuntaba también a la recesión en Alemania (su principal socio comercial) como otro de los factores que había frenado el crecimiento italiano y producido una contracción de su sector industrial. Un sector que actualmente representa cerca del 24% de su PIB. Según el *Istat*, en septiembre de 2024, la producción industrial en Italia registró un importante descenso anual del 4%, atribuible en gran medida al sector del automóvil y del vestido, con caídas del 15,4% y del 10,7%, respectivamente.

²⁶ *Industrial Development Act, 1969.*

²⁷ *Rapporto sulla Competitività dei settori produttivi 2024.*

Antes de la pandemia el Gobierno italiano había aprobado, en septiembre de 2016, el denominado *Piano Nazionale Industria 4.0*,²⁸ con medidas para facilitar la aplicación de tecnologías digitales en la industria, orientadas a optimizar los procesos de producción, la gestión eficiente de los recursos, la flexibilidad, la productividad y la competitividad.

En septiembre de 2017 el Gobierno hizo públicos los resultados de las primeras medidas introducidas con el Plan Industria 4.0, al tiempo que iniciaba la denominada "fase 2" del Plan, bajo la denominación de *Piano Nazionale Impresa 4.0*, con el objetivo de incluir entre los beneficiarios de estas medidas no sólo el sector manufacturero, sino también otros sectores de la economía -sobre todo el sector servicios- para permitir a las pequeñas y medianas empresas dotarse de herramientas para la transformación digital.

En el año 2020 se aprobaría el *Piano Nazionale Transizione 4.0*, incluido en la Ley de Presupuestos 2020 (*Legge 160/2019*). Este nuevo Plan sustituía al *Piano Impresa 4.0*, orientado nuevamente a la mejora de la competitividad del sector manufacturero, apoyando su transformación digital mediante un sistema de créditos fiscales para I+D+i y dotado con 13.381 millones de euros.

En relación con este Plan, y mediante un Decreto²⁹ del ministro de Economía y Finanzas de 23 de noviembre de 2021, se creó un Comité Científico, compuesto por expertos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Económico y el Banco de Italia, que evaluaría el impacto económico y la eficiencia de las medidas previstas en el plan Transición 4.0 en el marco del PNRR.

En 2024, el artículo 38 del *Decreto-Legge 2 de marzo de 2024, n. 19*³⁰ creaba un nuevo *Piano Transizione 5.0* que, entre otras medidas, introducía un crédito fiscal para las empresas que realizaran nuevas inversiones a partir del 1 de enero de 2024 y hasta el 31 de diciembre de 2025³¹.

Recientemente, el *Ministero delle Imprese e del Made in Italy* publicó el documento *Made in Italy 2030. Libro Verde sulla politica industriale*, con el objetivo de abrir un periodo de consulta pública que analice, entre otros asuntos, el desafío de las transiciones verde, digital y geopolítica, el papel estratégico del Estado en la productividad o la dimensión internacional de la política industrial.

²⁸ "Industria 4.0" es una denominación estrechamente relacionada con la llamada "cuarta revolución industrial", término que fue acuñado en 2016 por Klaus Schwab, uno de los fundadores del Foro Económico Mundial, y la define como: "La Revolución que genera un mundo en el que los sistemas de fabricación virtuales y físicos cooperan entre sí de una manera flexible a nivel global".

²⁹ Decreto ministeriale 3 novembre 2021 - Istituzione del Comitato scientifico per la valutazione dell'impatto economico degli interventi del Piano Transizione 4.0.

³⁰ Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19. Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

³¹ Para completar la información, véase el dossier *Da Industria 4.0 a Transizione 5.0. Servizio Studi. Camera dei deputati. 29 luglio 2024*.

El libro pone en valor las aportaciones de los Informes Letta³² y Draghi y reconoce que la nueva política industrial requiere de un consenso compartido. Frente a los cuatro retos –la transformación tecnológica, la descarbonización, la seguridad económica y el mantenimiento del modelo social europeo– señalados en el Informe Draghi, el libro verde revisa el estado de la cuestión, analiza los principales desafíos y propone una estrategia para relanzar la acción económica del Estado para implementar, junto con las empresas, una política industrial estratégica guiada por las transiciones verde y tecnológica

El **Reino Unido** presentó por última vez una estrategia industrial formal en 2017. El documento publicado por la Cámara de los Lores en enero de 2024, *Calls for a UK industrial strategy*³³, recoge las medidas que ha ido adoptando el Gobierno del Reino Unido desde esa fecha.

El principal objetivo de la **estrategia industrial del gobierno de 2017**, presidido por Theresa May, fue el incremento de la productividad mediante la mejora de las infraestructuras (en particular el transporte, la vivienda y la tecnología digital), invirtiendo en la formación de sus trabajadores, incentivando la creación de empresas y abordando las disparidades en la formación a nivel regional para vincular las instituciones educativas con los mercados laborales y establecer las prioridades de crecimiento local.

El gobierno de Boris Johnson reemplazó la estrategia industrial por un "**Plan de crecimiento**"³⁴ centrado en tres pilares fundamentales: infraestructura, habilidades e innovación.

En enero de 2023, Jeremy Hunt pronunció un discurso en el que nuevamente se ponía el acento en la baja productividad, la necesidad de incentivar la iniciativa empresarial, y en la mejora de las condiciones laborales con empleos mejor remunerados en todo el país. Además, el 17 de noviembre de 2023, el gobierno anunció una **financiación de 4.500 millones de libras para el sector manufacturero** para impulsar el crecimiento económico.

El gobierno, dirigido por Keir Starmer, aprobó en noviembre de 2024 un libro verde para una nueva estrategia industrial, *Invest 2035 The UK's Modern Industrial Strategy*, que pretende ser un plan a diez años que ofrezca a las empresas la credibilidad y estabilidad que necesitan. En el centro de esta nueva estrategia estarán los empleos de calidad y bien remunerados, con inversiones en ocho sectores clave como la industria aeroespacial, el sector de energías limpias, defensa, tecnologías digitales, servicios financieros, ciencias de la vida y servicios profesionales y empresariales.

³² *Much more than a Market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens.* Enrico Letta. April 2024

³³ *Calls for a UK industrial strategy.* Russell Taylor. Focus. House of Lords. 25 January 2024

³⁴ *Build back better: Our plan for growth.* Hm Treasury. March 2021

Información adicional

Puede consultar los siguientes **documentos de trabajo** elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Industria y Turismo en los que se recoge:

- [Documentación que acompaña al proyecto](#)
- [Estudios](#)
- [Documentos comparativos y textos derogados](#)
- [Exposición de motivos: documentación citada](#)

Igualmente, se encuentra a su disposición la [bibliografía](#) de apoyo a la tramitación legislativa de los dos Proyectos elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.