



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 05.10.2005
COM(2005) 474 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Implementación del programa comunitario de Lisboa: Un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE – hacia un enfoque más integrado de política industrial

{SEC(2005) 1215}
{SEC(2005) 1216}
{SEC(2005) 1217}

ÍNDICE

1.	Política industrial de la UE y programa de acción para el crecimiento y el empleo....	3
2.	Importancia de la industria manufacturera de la UE.....	4
3.	Evaluación de los diferentes desafíos políticos por sector.....	6
4.	Líneas de trabajo de política industrial	8
4.1.	Iniciativas políticas intersectoriales	8
4.2.	Iniciativas sectoriales	12
5.	Conclusión.....	13

COMUNICACIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA COMUNITARIO DE LISBOA: UN MARCO POLÍTICO PARA FORTALECER LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA UE – HACIA UN ENFOQUE MÁS INTEGRADO DE POLÍTICA INDUSTRIAL

1. POLÍTICA INDUSTRIAL DE LA UE Y PROGRAMA DE ACCIÓN PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

Al establecer su renovado programa de acción para el crecimiento y el empleo¹, la Comisión se comprometió a que la renovada estrategia de Lisboa se centrara en el crecimiento y el empleo. Al hacerlo, se declaró que las prioridades de la UE eran:

- hacer que Europa sea un lugar más atractivo para invertir y trabajar,
- convertir al conocimiento y la innovación en motores del crecimiento europeo,
- formular políticas que permitan a las empresas crear más y mejores puestos de trabajo.

La presente Comunicación sobre política industrial, anunciada en el programa sobre la estrategia de Lisboa de julio de 2005², representa una contribución importante para alcanzar estos objetivos. La salud de la industria manufacturera es esencial para que Europa pueda crecer. Actualmente está experimentando importantes cambios y enfrentándose a grandes desafíos, y necesita un entorno empresarial favorable para seguir desarrollándose y prosperando.

La principal función de la política industrial es proporcionar un marco idóneo para el desarrollo y la innovación empresariales, a fin de que la UE constituya un lugar atractivo para la inversión industrial y la creación de empleo. Es evidente que el crecimiento económico lo generan principalmente las empresas del sector privado, y no el sector público. Las empresas tienen la responsabilidad de desarrollar sus productos y procesos, así como de mejorar su capacidad para abrir nuevos mercados y hallar nuevas oportunidades resultantes de los avances tecnológicos y de la internacionalización. Para aprovechar dichas oportunidades, la responsabilidad social corporativa y el desarrollo sostenible desempeñan una función esencial.

Desde una perspectiva de política industrial, la función de los poderes públicos es actuar sólo en caso de necesidad, cuando algunas ineficiencias de mercado justifiquen la intervención estatal o para promover cambios estructurales. Esto último puede requerir la introducción de medidas de acompañamiento que reduzcan los costes sociales del cambio estructural a partir de un diálogo continuo con todas las principales partes interesadas. Para ello, los poderes públicos pueden utilizar instrumentos políticos tales como una mejora del marco regulador, el mercado único, la política de innovación e investigación, las políticas sociales y en materia de empleo etc., que se aplican generalmente a toda la economía, sin hacer distinción entre

¹ «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa», COM(2005) 24.

² «Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa», COM(2005) 330.

sectores o empresas, junto a medidas de acompañamiento que faciliten la cohesión social y económica.

La Comisión se ha comprometido a que la política industrial sea de carácter horizontal y a evitar un retorno a políticas intervencionistas selectivas. No obstante, los instrumentos políticos no deben limitarse a medidas horizontales de carácter muy amplio. Para que la política industrial sea efectiva, es preciso tener en cuenta el contexto específico de cada sector. Es necesario adaptar las medidas políticas a las características concretas de cada sector y a sus oportunidades y desafíos específicos. La consecuencia inevitable es que, aunque todas las políticas sean importantes, actualmente para algunos sectores de la UE algunas políticas son más importantes que otras.

Por tanto, la Comisión mantiene su compromiso de fomentar y facilitar el proceso de innovación y cambio en la industria³. Sin embargo, es preciso un nuevo enfoque de política industrial para disponer de políticas mejor elaboradas y más pertinentes, integradas y consensuadas.

La Comunicación sobre el programa de acción para el crecimiento y el empleo señaló que la política industrial se basa en la cooperación entre la UE y los Estados miembros⁴. Algunos desafíos de política industrial deben abordarse a escala europea, ya que los Estados miembros, actuando aisladamente, no pueden abordar con éxito aspectos importantes en materia de competencia, regulación del mercado único o cohesión social y económica. Sin embargo, los Estados miembros también son responsables de numerosos aspectos de política industrial, como ponen de relieve las directrices sobre programas nacionales de reforma. La presente Comunicación amplía y complementa el marco de política industrial de la UE, centrándose en su aplicación práctica en sectores concretos. Se analiza en detalle la amplitud y diversidad de los desafíos que se plantean en diversos sectores, a partir de un estudio sistemático de las oportunidades y los desafíos sectoriales de 27 sectores distintos de las industrias manufactureras y de la construcción de la UE⁵. Sobre esta base se han elaborado las líneas de trabajo de política industrial para los próximos años.

2. IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA UE

Para aprovechar todo el potencial de crecimiento de la UE y reforzar y apoyar su liderazgo económico y tecnológico, es esencial un sector industrial fuerte y saneado.

- La industria manufacturera de la UE es importante en sí misma, ya que supone alrededor de una quinta parte de la producción de la UE y emplea a unos 34 millones de personas en la UE, pero además:

³ Véanse «La política industrial en la Europa ampliada», COM(2002) 714 final, y «Acompañar los cambios estructurales: Una política industrial para la Europa ampliada», COM(2004) 274 final.

⁴ Artículo 157 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

⁵ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto, SEC(2005) 1216. Los desafíos a los que se enfrentan los sectores que prestan servicios relacionados con la empresa se describen en la Comunicación titulada «La competitividad de los servicios relacionados con la empresa y su contribución al buen funcionamiento de las empresas europeas», COM(2003) 747, que también anunció un plan de acción sobre servicios relacionados con la empresa.

- la industria manufacturera es esencial para explotar la nueva economía del conocimiento, ya que supone más del 80 % de la inversión en I+D del sector privado de la UE⁶;
- la industria manufacturera crea productos nuevos e innovadores, que representan aproximadamente tres cuartas partes de las exportaciones de la UE;
- la industria manufacturera de la UE está compuesta, en su gran mayoría, de PYME: las PYME concentran más del 99 % de las empresas y el 58 % de los puestos de trabajo de la industria manufacturera;
- la industria manufacturera genera crecimiento y crea puestos de trabajo en toda la economía de la UE y está estrechamente interconectada con el sector servicios, ya que demanda servicios empresariales y suministra recursos clave al sector servicios.

La industria manufacturera de la UE está experimentando una revolución, con nuevas oportunidades y nuevos desafíos⁷. Aparecen nuevas tecnologías que permiten lanzar rápidamente nuevos productos y flexibilizar más los procesos de producción. Al mismo tiempo, las empresas de la UE se enfrentan a una mayor internacionalización de la economía mundial, como consecuencia de las mejoras en el transporte, los menores costes de comunicación, la reducción de los obstáculos al comercio y a la inversión, así como de una competencia más activa. Por tanto, la UE se enfrenta cada vez más a una competencia internacional como destino de inversión, fabricación y gasto en I+D.

La industria manufacturera de la UE está respondiendo a estos desafíos. El diferencial que existe entre el crecimiento de la productividad entre la UE y otras economías industrializadas, en particular los EE.UU., se debe en parte a la composición industrial, ya que la proporción de sectores que producen TIC es menor en la UE. De hecho, la mayoría de sectores de la industria manufacturera de la UE han obtenido buenos resultados en comparación con sus competidores de otras economías industrializadas. Sin embargo, la estructura industrial del conjunto de la economía de la UE resulta menos adecuada para afrontar el proceso de globalización en curso. Aunque varios sectores importantes de la industria manufacturera de la UE, como los de ingeniería mecánica, productos químicos y vehículos de motor, presentan ventajas comparativas reveladas e importantes excedentes comerciales con el resto del mundo, el comercio de la UE se concentra en general en sectores que requieren un nivel tecnológico medio-alto y una cualificación del personal baja o intermedia⁸. Esto expone a la UE a la competencia procedente de empresas de las economías emergentes, que exportan productos fabricados por personal cada vez más cualificado y están progresando en cuanto a factores diferentes del precio, que a menudo constituyen la base de las ventajas competitivas de la UE en los mercados mundiales. Por tanto, la adaptabilidad y el cambio estructural, que permiten disponer de ventajas comparativas más sólidas, son imprescindibles para que la UE pueda maximizar los beneficios resultantes de la integración en la economía mundial de China, India y otras economías de rápido crecimiento.

⁶ Fuente: Estadísticas empresariales de Eurostat.

⁷ Véase también el próximo informe económico anual de la UE, que analiza los factores que inciden en la competitividad del conjunto de la economía de la UE.

⁸ Véase la sección VI de los indicadores sectoriales de competitividad de la UE en 2005, de la Dirección General de Empresa e Industria.

En los últimos años han aumentado los flujos directos de inversión de la UE hacia las economías asiáticas emergentes, pero su cuota en los flujos totales sigue siendo reducida⁹. Aunque en la mayoría de sectores de la industria manufacturera la deslocalización internacional de puestos de trabajo de la UE a países con bajos costes de producción ha sido limitada, sus consecuencias pueden ser dolorosas a escala local o de un sector individual, especialmente para los trabajadores menos cualificados, a los que es necesario ayudar a afrontar las consecuencias de la reestructuración industrial.

Además, en lo relativo a la inversión en I+D la competencia internacional es cada vez mayor. Los cambios en los mercados globales y factores como, por ejemplo, los recursos humanos, la calidad de los sistemas locales de investigación e innovación y la presencia de agrupaciones de empresas («clusters») o polos de excelencia, condicionan cada vez más la localización de la inversión en I+D. Está demostrado que la UE no es suficientemente competitiva como lugar para investigar. Los EE.UU. y Japón están atrayendo más inversión internacional en I+D que la UE, y existen indicios de que países como China e India se están convirtiendo en destinos importantes de nuevas inversiones en I+D. Los EE.UU. también han tenido más éxito que la UE a la hora de atraer a científicos y personal altamente cualificado. Estas tendencias son bastante preocupantes, ya que implican que la UE pierde científicos e inversión en I+D.

En resumen, aunque en los últimos años los resultados de los distintos sectores de la industria manufacturera de la UE han sido positivos, nos esperan grandes desafíos. Para mantener la competitividad de la industria manufacturera de la UE, es esencial fomentar condiciones que garanticen una mayor adaptabilidad y un mayor cambio estructural, sobre todo teniendo en cuenta la competencia cada vez mayor de China y las economías asiáticas emergentes.

La industria manufacturera de la UE y sus diferentes sectores se enfrentan al reto de mantener y mejorar estos resultados en un futuro de nuevos avances tecnológicos y continua internacionalización. Los responsables de las políticas se enfrentan al desafío de ofrecer una respuesta clara y coherente, mejorando sustancialmente las condiciones marco y el entorno general en el que se desenvuelve la industria europea.

3. EVALUACIÓN DE LOS DIFERENTES DESAFÍOS POLÍTICOS POR SECTOR

Para aprovechar los puntos fuertes de la industria de la UE, los servicios de la Comisión han llevado a cabo un estudio detallado de la competitividad de 27 sectores diferentes de la industria manufacturera y de la construcción¹⁰, con aportaciones de las partes interesadas y de los Estados miembros. El objetivo del estudio es determinar hasta qué punto los instrumentos de política industrial inciden o pueden incidir en sus resultados. Se han seleccionado para el estudio las áreas que revisten una importancia especial para el crecimiento sectorial de la productividad y la competitividad internacional:

- garantizar un mercado único abierto y competitivo, incluida la competencia;
- el conocimiento (investigación, innovación, y cualificaciones);
- la mejora del marco regulador;

⁹ Eurostat, *EU Foreign Direct Investment in 2003, Statistics in Focus*, 20/2005.

¹⁰ El estudio debe considerarse preliminar, ya que, en los nuevos Estados miembros, existen pocos datos sectoriales. La Comisión está recopilando y analizando los datos que faltan, que se tendrán en cuenta en las iniciativas políticas en curso.

- generar sinergias entre las políticas de competitividad, energética y medioambiental;
- garantizar una participación total y justa en los mercados globales;
- facilitar la cohesión social y económica.

El estudio ha permitido identificar de forma sistemática los más importantes desafíos políticos y en materia de competitividad a los que se enfrenta cada sector desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, tal como se indica en el anexo 1¹¹.

Tras el estudio, los diferentes sectores se han agrupado en cuatro grandes categorías: industrias alimentaria y de ciencias de la vida; industrias de maquinaria y sistemas; industrias de la moda y el diseño; e industrias básicas y de productos intermedios¹². Cada una de estas grandes categorías de industrias se enfrenta a desafíos específicos.

Industrias alimentaria y de ciencias de la vida

Las industrias alimentaria y de ciencias de la vida (p. ej. productos alimenticios y bebidas, productos farmacéuticos, biotecnología) representan una quinta parte del valor añadido de la industria manufacturera de la UE y se caracterizan por presentar tasas de crecimiento medias y altas. Sus principales desafíos son el desarrollo de conocimientos y la mejora del marco regulador. Como son industrias altamente innovadoras, sus desafíos clave en materia de conocimiento son la I+D, la protección de los derechos de propiedad intelectual y la financiación de la innovación en PYME muy innovadoras. También necesitan que la normativa se adapte y actualice continuamente en función de los avances tecnológicos, y que proteja la salud y la seguridad. Asimismo, la convergencia de la normativa internacional tiene gran incidencia en muchos sectores. Entre los desafíos sectoriales prioritarios, cabe citar la necesidad de avanzar en la creación de un mercado único plenamente competitivo para los productos farmacéuticos, así como cuestiones medioambientales y de acceso a los mercados en las industrias alimentarias y de bebidas, de productos farmacéuticos y de cosméticos.

Industrias de maquinaria y sistemas

Las industrias de maquinaria y sistemas (p. ej. TIC, ingeniería mecánica, etc.) representan aproximadamente un tercio del valor añadido de la industria manufacturera de la UE y se caracterizan por presentar tasas de crecimiento medias y altas, así como altos índices de inversión en I+D. Sus principales desafíos son la innovación, la protección de la propiedad intelectual y la disponibilidad de personal altamente cualificado. El mercado único para muchas de estas industrias depende de normas técnicas que es preciso actualizar continuamente. Asimismo, es esencial un mejor acceso a mercados internacionales en algunas industrias, como en las de TIC, ingeniería eléctrica y mecánica, y vehículos de motor. Las industrias del transporte también se enfrentan a desafíos medioambientales, sobre todo a la

¹¹ En la tabla se indican con una cruz los desafíos políticos que, entre los muchos desafíos, se considera que revisten la máxima prioridad para cada sector. La ausencia de una cruz no implica necesariamente que el desafío sea poco importante para el sector, sino que no se considera de la máxima prioridad. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto ofrece información más detallada sobre ésta y otras cuestiones.

¹² La clasificación figura en la tabla del anexo I. Se utilizó una clasificación similar, pero no idéntica, en el documento «*Industry Memorandum: Heart for Industry*» del Ministerio de Asuntos Económicos de los Países Bajos (octubre de 2004). La clasificación se basa en los desafíos comunes de la industria y en las semejanzas en características tales como productos, procesos etc.

necesidad de mejorar continuamente el rendimiento medioambiental de vehículos, aviones y buques.

Industrias de la moda y el diseño

Las industrias de la moda y el diseño (p. ej. productos textiles y calzado) representan sólo un 8 % del valor añadido de la industria manufacturera, y en los últimos años han registrado un crecimiento de la producción bajo o negativo, así como una inversión en I+D relativamente baja. Su desafío clave es un ajuste estructural acertado. Para poder seguir mejorando la calidad y diversidad de sus productos, necesitan mejorar la innovación, la protección de los derechos de propiedad intelectual y la cualificación del personal. Otro requisito esencial para estas industrias es acceder mejor a los mercados mundiales, actualmente muy protegidos.

Industrias básicas y de productos intermedios

Las industrias básicas y de productos intermedios (p. ej. las industrias química, del acero, y del papel y la pasta de papel) representan un 40 % del valor añadido de la industria manufacturera de la UE. Como proveedores de recursos esenciales para el resto de la industria de la UE, estas industrias pueden representar una fuente importante de innovación para otros sectores. Las tasas de crecimiento de este sector han sido medias y bajas, con excepción de la industria química y la del caucho, cuyos resultados son muy satisfactorios. Dado que consumen mucha energía, sus principales desafíos se centran en la energía y el medio ambiente. Son desafíos sectoriales importantes la normativa REACH en la industria química y la simplificación legislativa del sector de la construcción. El ajuste estructural supone un desafío importante para las industrias de la cerámica, la impresión y el acero.

4. LÍNEAS DE TRABAJO DE POLÍTICA INDUSTRIAL

Las líneas de trabajo expuestas en la presente sección suponen un nuevo enfoque de política industrial, encaminado a disponer de políticas mejor elaboradas y más pertinentes, integradas y consensuadas. Este enfoque, basado en el estudio de las implicaciones concretas de las políticas horizontales para sectores industriales específicos, permite identificar las políticas más pertinentes para cada sector. Al reunir en una única iniciativa diversas dimensiones políticas cruciales para la industria, aporta una mayor coherencia e integración entre políticas e incide más sobre la competitividad. Por último, intenta consensuar más las políticas, implicando desde una fase temprana a los principales interesados y a los Estados miembros en el diseño de políticas. Se invita a los interlocutores sociales europeos a contribuir a dicha tarea a escala horizontal y sectorial.

Las líneas de trabajo expuestas en la presente sección se centran en una serie de iniciativas, específicamente nuevas, que pretenden estimular la competitividad de diversos sectores. No son exhaustivas: en el marco del programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa, se han puesto en marcha, en diversos ámbitos, otras acciones e iniciativas políticas que inciden en la industria en general y en sectores concretos.

4.1. Iniciativas políticas intersectoriales

En la presente Comunicación se anuncian siete **iniciativas políticas intersectoriales** importantes, que abordan los desafíos comunes a los que se enfrentan agrupaciones de

diversas industrias y refuerzan las sinergias entre los diferentes ámbitos políticos teniendo en cuenta los aspectos relacionados con la competitividad.

Iniciativa en materia de derechos de propiedad intelectual y falsificación (2006)

Los derechos de propiedad intelectual (DPI) revisten gran importancia para la competitividad de muchos sectores industriales. Aunque se han armonizado los ámbitos fundamentales, puede hacerse más para garantizar que el marco regulador cubra las necesidades de la industria en momentos de rápido desarrollo tecnológico y cambio social. Las empresas y sus clientes necesitan DPI que estimulen la innovación, proporcionen un contexto estable para tomar decisiones de inversión y fomenten el desarrollo de nuevos modelos empresariales eficientes. El debate suscitado por la Directiva propuesta sobre patentabilidad de las invenciones implementadas en ordenador ha demostrado que no es nada fácil adoptar normas sobre DPI que conjuguen las necesidades de todas las partes interesadas. Por tanto, en 2006 la Comisión iniciará un diálogo con la industria y otras partes interesadas para determinar qué más puede hacerse para que la industria europea disponga de un marco sólido en materia de DPI. Además, para luchar contra la falsificación y la piratería, que afectan a numerosos sectores, es muy importante que los DPI se hagan respetar correctamente en el mercado interior y en terceros países. No respetar los DPI puede poner en peligro negocios legítimos, representa una amenaza para la innovación e incluso plantea problemas de seguridad y salud pública. Numerosas empresas, sobre todo PYME, no son conscientes de que tienen derecho a proteger adecuadamente su propiedad intelectual, y las falsificaciones continúan siendo un problema importante en muchos ámbitos comerciales. Teniendo en cuenta los instrumentos y las medidas vigentes y previstos para luchar contra la falsificación y la piratería, en especial los relativos a la aplicación efectiva¹³ y las aduanas, la Comisión examinará los progresos realizados en materia de DPI, sobre todo en relación con la competitividad, y presentará sugerencias sobre cómo mejorar la situación en 2006.

Grupo de alto nivel sobre competitividad, energía y medio ambiente (finales de 2005)

Las políticas de competitividad, energía y medio ambiente están estrechamente relacionadas y su incidencia es significativa, sobre todo en numerosas industrias básicas y de productos intermedios. Para que las iniciativas políticas y legislativas en dichos ámbitos sean coherentes y aprovechar plenamente las sinergias que existen entre ellas, se necesitan una mayor coordinación y un enfoque integrado. Para ello se creará un Grupo de alto nivel sobre competitividad, energía y medio ambiente, que será una plataforma consultiva que aglutinará a los miembros de la Comisión en materia de empresa e industria, competencia, energía y medio ambiente, así como a las partes interesadas. Su objetivo será analizar las relaciones entre las normativas en materia de industria, energía y medio ambiente, para garantizar que las diferentes iniciativas sean coherentes y mejorar la sostenibilidad y la competitividad. Esto se conseguirá con la participación equilibrada de todas las partes interesadas, a fin de establecer un marco reglamentario estable y previsible en el que las políticas de competitividad, energía y medio ambiente vayan a la par. Entre las cuestiones que probablemente se abordarán, cabe citar: i) la aplicación concreta de los principios de mejora del marco regulador; ii) el cambio climático, en particular el comercio de derechos de emisión, la eficiencia energética y las energías renovables; iii) el funcionamiento de los mercados energéticos, particularmente el de la electricidad; iv) la implementación de la

¹³ Incluidas las propuestas de la Comisión sobre una Directiva en materia de disposiciones de derecho penal de la UE para combatir las infracciones de los derechos de propiedad intelectual, de julio de 2005.

estrategia temática sobre prevención y reciclaje de residuos, así como la legislación correspondiente; v) la mejora de la eficiencia en materia de recursos y la implantación de tecnologías medioambientales y otras tecnologías innovadoras.

Aspectos exteriores de competitividad y acceso a los mercados (primavera de 2006)

El acceso a mercados internacionales es una cuestión prioritaria en la mayoría de sectores. La Comisión trabaja actualmente en una eventual Comunicación sobre la revisión de la estrategia de acceso a los mercados, que analizará la estrategia y los instrumentos existentes para centrarse en los sectores y mercados con mayores ganancias potenciales de competitividad. Se marcarán regularmente prioridades en materia de objetivos de acceso a los mercados, junto al uso más efectivo del Reglamento de obstáculos al comercio. Se elaborará e implementará, conjuntamente con las partes interesadas, una estrategia detallada para eliminar obstáculos en sectores y países seleccionados. Ya se ha presentado un plan de acción específico de acceso a los mercados de productos textiles, ampliado para abarcar el cuero y el calzado. La Comisión también prevé iniciar un amplio proceso de reflexión y debate sobre los aspectos exteriores de la competitividad de la UE mediante otra Comunicación que abordará, entre otras cuestiones, aspectos comerciales relacionados con los derechos de propiedad intelectual, así como aspectos normativos, de inversión y contratación pública, en particular la posibilidad de implantar un «instrumento de contratación exterior» que incentive a terceros países a negociar la apertura de sus mercados de contratación pública sobre la base de la reciprocidad.

Nuevo programa de simplificación legislativa (octubre de 2005)

La mejora del marco regulador a diversos niveles es un desafío clave para varios sectores, como los de la construcción, los vehículos de motor, las industrias de TIC y las industrias alimentarias y de ciencias de la vida. Además, los Reglamentos sobre residuos inciden en numerosos sectores, en particular sobre las PYME. La Comisión ha anunciado¹⁴ que tiene intención de reemprender sus trabajos de simplificación de la normativa vigente. Tras consultar con las partes interesadas, en octubre se publicará una Comunicación que establece un **programa de trabajo de simplificación**, que abarca los tres ámbitos prioritarios identificados para esta propuesta: el sector del automóvil, el sector de la construcción y la normativa sobre residuos. De hecho, el Grupo de alto nivel CARS21 ha empezado a analizar la legislación vigente, con objeto de finalizar este proceso antes de que finalice 2005.

Mejora de las cualificaciones sectoriales (2006)

La falta de personal cualificado supone un desafío clave para numerosas industrias, incluidas las de TIC e ingeniería, las de productos textiles y cuero, así como varias industrias básicas y de productos intermedios. También hay indicios de que, en algunos casos, la deslocalización de la actividad industrial se debe más a una falta de personal cualificado que a problemas de costes. La Comisión ha comenzado a abordar los problemas de escasez de personal cualificado mediante una serie de políticas, como el programa de trabajo de educación y formación 2010, incluido el marco europeo de cualificaciones, que servirá de referencia común para los sistemas europeos de educación y formación, facilitando la transparencia, la transferencia y el reconocimiento de cualificaciones, especialmente a escala sectorial¹⁵. Para

¹⁴ En la Comunicación «Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea».

¹⁵ Programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa, adoptado por el Consejo y la Comisión el 14 de febrero de 2002; véase también el «Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad», COM(2002) 72.

complementar estas iniciativas en curso, se propone evaluar la naturaleza de los problemas de cualificación en industrias concretas. Dichas evaluaciones incluirían la **identificación de los requisitos sectoriales actuales en materia de cualificación y la falta de personal cualificado**, y analizarían su posible evolución, incluida, cuando sea posible, su incidencia sobre las PYME. A partir del trabajo en curso del CEDEFOP, esta base de información permitiría articular futuras iniciativas políticas específicas teniendo en cuenta aspectos de competitividad sectorial.

Gestión del cambio estructural en la industria manufacturera (finales de 2005)

El ajuste estructural es sobre todo responsabilidad del sector privado. Sin embargo, la UE dispone de instrumentos útiles para anticipar y facilitar el cambio, como indica la reciente Comunicación sobre los efectos de la reestructuración en el empleo¹⁶. Es esencial que las iniciativas industriales adoptadas a escala comunitaria se integren plenamente con el uso de los Fondos Estructurales y los instrumentos políticos de los distintos Estados miembros. El estudio revela la importancia de un eventual ajuste estructural en las industrias siguientes: productos textiles, cuero, mobiliario, calzado, cerámica, impresión, vehículos de motor, construcción naval, acero y parte de las industrias alimentarias. La Comisión tiene intención de velar por que los nuevos programas de Fondos Estructurales incluyan una mejor anticipación y la gestión positiva de la reestructuración económica. Conforme a las directrices estratégicas comunitarias en favor de la cohesión 2007-2013, los nuevos programas de Fondos Estructurales deben incluir el apoyo a programas dirigidos a modernizar los mercados laborales y anticipar cambios graduales en toda la Unión en los sectores en los que se ha identificado que el ajuste estructural es importante, junto a medidas activas para aumentar el bienestar económico de las regiones¹⁷. La Comisión también estudiará cómo reforzar la cooperación entre regiones que se enfrentan a problemas y desafíos similares.

Enfoque europeo integrado en materia de investigación e innovación industriales (2005)

La próxima Comunicación sobre investigación e innovación¹⁸ establecerá un nuevo enfoque integrado de políticas y acciones en apoyo de la investigación y la innovación, incluidas varias iniciativas muy importantes para los sectores industriales. La reciente Comunicación sobre ayudas de estado e innovación propone también facilitar la concesión de ayuda estatal para paliar las ineficiencias de mercado que obstaculizan la innovación. Como parte del seguimiento de la Comunicación sobre investigación e innovación, en 2006 se establecerá un sistema europeo de seguimiento de la investigación e innovación industriales, que realizará un análisis consolidado de la evolución en materia de investigación e innovación y recogerá las observaciones de las partes interesadas. De esta forma se obtendrán datos e información importantes para la industria y las políticas, que ayudarán a anticipar los obstáculos y las oportunidades para optimizar la inversión en investigación e innovación, así como la comercialización de nuevas tecnologías en Europa. Se creará un Grupo de alto nivel de partes interesadas, que incluirá a los responsables de las políticas, para que faciliten orientación y observaciones sobre el enfoque y la pertinencia de esta actividad para la competitividad.

¹⁶ Comunicación titulada «Reestructuraciones y empleo», COM(2005) 120.

¹⁷ «Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo - Directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013», COM(2005) 299 de 5 de julio de 2005.

¹⁸ *Más investigación e innovación: inversión para el crecimiento y el empleo: un enfoque común*, COM(2005) en preparación.

Las plataformas tecnológicas europeas¹⁹, que han demostrado constituir un importante proceso voluntario de abajo a arriba (*bottom-up*) para formular estrategias industriales y políticas en ámbitos tecnológicos clave bien definidos mediante sus *agendas de investigación estratégica*, contribuirán a incrementar la inversión industrial en investigación e innovación, así como la capacidad europea de comercializar nuevas tecnologías.

4.2. Iniciativas sectoriales

Además de las iniciativas intersectoriales, se han identificado nuevas **iniciativas políticas sectoriales** en función de su naturaleza o importancia particular. Dichas iniciativas adoptan diversas formas. Algunas implican la creación de nuevos grupos o foros políticos de alto nivel, siguiendo los fructíferos ejemplos de grupos como el G10 Medicamentos, el Leadership 2015 o el CARS21, que continuarán aportando una importante contribución en el futuro. Cuando se proponga una nueva iniciativa sectorial, se velará por su coherencia con otras iniciativas, en particular con las plataformas tecnológicas recientemente propuestas, los paneles de innovación sectorial y las iniciativas de creación de redes enmarcadas en la iniciativa europea INNOVA y la iniciativa «i2010 - Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo». En el anexo 2 figura una lista exhaustiva de las iniciativas sectoriales e intersectoriales nuevas y existentes de todos los sectores, entre ellas, acciones políticas, reglamentarias o técnicas, en función de la naturaleza del problema.

Las nuevas iniciativas que presentará la Comisión son las siguientes:

- Foro de productos farmacéuticos (primera reunión en 2006)

La estrategia en materia de productos farmacéuticos estará supervisada por un foro farmacéutico anual compuesto por representantes de los Estados miembros (a escala ministerial), directivos de la industria y otras partes interesadas clave, como pacientes o profesionales de la sanidad. Abordará la fragmentación del mercado farmacéutico europeo y su trabajo se centrará en aspectos de I+D y cuestiones reglamentarias a escala de los Estados miembros, p. ej. asuntos cruciales en materia de precio y eficacia relativa.

- Revisión intermedia de la estrategia de ciencias de la vida y biotecnología (2006-2007)

En 2006-2007 se procederá a la revisión intermedia de la estrategia de las ciencias de la vida y la biotecnología. Esta revisión precisará de la cooperación de la industria a través del grupo consultivo sobre competitividad en biotecnología y un diálogo triangular anual con la industria y los Estados miembros para identificar problemas, proponer prioridades y recomendar acciones.

- Nuevos grupos de alto nivel de la industria química (2007) y la industria de defensa

Tras la esperada adopción en 2007 del REACH, el nuevo marco regulador de las sustancias químicas, se propone crear un grupo de alto nivel responsable de analizar cómo mejorar la competitividad de la industria química. Además, se creará otro grupo de alto nivel para la industria de defensa, que analizará cuestiones como la transferencia de productos de defensa, la contratación pública o la normalización en el sector.

¹⁹ *Report to the European Council on European Technology Platforms and Joint Technology Initiatives: Fostering Public-Private R&D partnerships to boost Europe's industrial competitiveness*, SEC(2005) 800, de 10 de junio de 2005.

- Programa espacial europeo

El programa espacial europeo constituirá la base programática común, exhaustiva y flexible de las actividades de la Agencia Espacial Europea, la UE y sus Estados miembros. También está elaborándose una Comunicación sobre la Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES), que expondrá cómo implementar servicios operativos en 2008.

- Grupo de trabajo sobre competitividad de las TIC (2005/2006)

Para garantizar que las políticas públicas apoyen la competitividad del sector, en continua evolución, de las TIC, se creará un grupo de trabajo con representantes de las partes interesadas. Junto a las iniciativas i2010 de la Comisión²⁰, identificará obstáculos clave para la competitividad y posibles respuestas políticas, p. ej. en términos de mejora del marco regulador, cualificaciones, DIP o normalización. El grupo de trabajo también permitirá un diálogo estructurado que contribuya a movilizar el sector y sensibilizar a los Estados miembros sobre los obstáculos existentes para la competitividad del sector manufacturero europeo de TIC y para su adopción amplia y efectiva.

- Diálogo político de ingeniería mecánica (2005/2006)

El diálogo político de ingeniería mecánica analizará los puntos fuertes y débiles que presentarán los sectores en el futuro y anticipará cómo abordar las debilidades a largo plazo.

- Estudios sobre competitividad, en particular en las industrias de TIC, alimentaria, y de moda y diseño

Dichos estudios analizarán las tendencias que inciden en la competitividad de los sectores industriales, y propondrán políticas y acciones concretas en caso necesario.

5. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación establece líneas de trabajo de política industrial para la industria manufacturera durante los próximos años. La Comisión mantiene su compromiso, expuesto en el programa de acción para el crecimiento y el empleo, de contribuir a crear una base industrial fuerte. Para conseguirlo, adoptará las medidas necesarias para mejorar las condiciones marco de la industria manufacturera y garantizar la coherencia de las diversas áreas. El objetivo de las iniciativas horizontales y sectoriales expuestas en la presente Comunicación es complementar la labor realizada por los Estados miembros para abordar los desafíos clave a los que se enfrentan los diversos sectores de la industria manufacturera. Si es necesario, deberá ampliarse el enfoque mediante un nuevo análisis y con propuestas de políticas y acciones concretas. Se llevará a cabo una revisión intermedia de las líneas de trabajo en una Comunicación, prevista para 2007, que informará sobre los progresos realizados en el programa de trabajo presentado anteriormente y estudiará la posibilidad de ampliarlo a otros ámbitos económicos, como por ejemplo a las tecnologías medioambientales.

²⁰ «i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo», COM(2005) 229, junio de 2005.

Anexo 1

	Industria	CONOCIMIENTO				MEJORA DEL MARCO REGULATORIO				MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA ²⁾					COMERCIO				CAMBIO ESTRUCTURAL	ASPECTOS ESPECÍFICOS DEL SECTOR	ACCIONES SECTORIALES ⁴⁾
		I+D/ innovación	DPI, falsificación	Cualificación	Acceso de las PYME a la financiación	Carga admin. / complejidad de la normativa sectorial	Mercado interior	Salud y seguridad	Normas tecnológicas	Cambio climático ¹⁾	Residuos	Agua	Aire	Uso intensivo de energía	Acceso a los mercados	Acceso a materias primas	Subvenciones que distorsionan el comercio / dumping	Cuestiones regulatorias			
Industrias alimentaria y de servicios de la vida	Alimentación, bebidas y tabaco	X				X					X	X			X	X			X		
	Productos cosméticos	X					X	X							X			X			
	Productos farmacéuticos	X	X	X	X		X	X							X			X			Foro de productos farmacéuticos
	Bioteología	X	X		X	X		X											X ⁵⁾		Revisión intermedia de la estrategia «Ciencias de la vida y biotecnología»
	Productos sanitarios	X			X		X	X										X			
Industrias de maquinaria y sistemas	TIC ³⁾	X	X	X		X			X		X				X			X			Grupo de trabajo sobre competitividad de las TIC
	Ingeniería mecánica	X	X	X	X		X ¹⁰⁾								X						Diálogo sobre ingeniería mecánica
	Ingeniería eléctrica	X	X	X	X		X ¹⁰⁾								X				X ⁶⁾		
	Vehículos de motor	X	X	X		X	X			X	X		X		X			X			Grupo de alto nivel CARS 21
	Aeroespacial	X															X				Programa espacial europeo/GMES
	Industrias de defensa	X					X														Grupo de alto nivel de defensa
	Construcción naval	X	X	X													X		X ⁷⁾		Grupo de alto nivel LeaderSHIP 2015
	Productos textiles	X	X	X								X			X				X		
	Cuero y artículos de piel	X	X	X							X	X			X	X			X		
	Calzado	X	X	X											X				X		
Industrias de la moda y el diseño	Mobiliario	X	X	X											X				X		
	Industrias extractivas no energéticas	X		X							X	X								X ⁸⁾	
Industrias básicas y de productos intermedios	Metales no ferrosos									X	X		X	X		X					
	Cemento y cal									X	X		X	X							
	Cerámica		X							X	X		X	X	X		X		X		
	Vidrio		X							X	X		X	X	X						
	Madera y productos de madera	X		X					X	X					X	X					
	Papel, pasta de papel y productos de papel	X								X	X	X		X		X	X				
	Impresión y edición	X		X						X	X	X	X						X		
	Acero	X		X						X	X	X	X	X		X	X		X		
	Productos químicos, caucho y plásticos	X						X		X	X	X	X	X			X			X ⁹⁾	Grupo de alto nivel (2007)
	Construcción	X		X		X	X	X	X		X										

1) Por lo que se refiere a las instalaciones de actividades energéticas, el régimen para el comercio de derechos de emisión es aplicable a todos los sectores cuando la instalación supere el umbral de capacidad indicado en el anexo I de la Directiva 2003/87/CE sobre comercio de derechos de emisión. El régimen para el comercio de derechos de emisión se aplica a los sectores indicados en esta tabla en lo relativo a sus emisiones de CO2 relacionadas con los procesos.

2) Muchos sectores también se verán afectados por el nuevo marco normativo de las sustancias químicas (REACH)

3) TIC: los desafíos son específicos del sector; la adopción de TIC es un desafío global de la industria

4) Incluye acciones legislativas y/o acciones que implican a miembros de la Comisión

5) OGM

6) Productos que utilizan energía

7) Instrumento financiero

8) Acceso a la tierra

9) Costes energéticos y de materias primas, logística

10) Vigilancia del mercado

En la tabla se indican con una cruz los desafíos políticos que, entre los distintos desafíos, se considera que revisten la máxima prioridad para cada sector. La ausencia de una cruz no implica necesariamente que el desafío sea poco importante para el sector, sino que no se considera de la máxima prioridad.

ANEXO II

SECTOR	Acciones sectoriales	Acciones horizontales
Productos textiles y prendas de vestir	Grupo de alto nivel de seguimiento de productos textiles Plataforma tecnológica europea sobre productos textiles Panel de innovación de productos textiles Estudio sobre competitividad, situación económica y ubicación de la producción de las industrias de productos textiles y prendas de vestir, calzado, cuero y mobiliario	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>Reestructuración</i>
Cuero y artículos de piel	Debate con los interlocutores sociales sobre el ajuste estructural Reducción/supresión de las barreras comerciales para el acceso a las materias primas Estudio sobre competitividad, situación económica y ubicación de la producción de las industrias de productos textiles y prendas de vestir, calzado, cuero y mobiliario	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>Reestructuración</i>
Calzado	Debate con los interlocutores sociales sobre el ajuste estructural Estudio sobre competitividad, situación económica y ubicación de la producción de las industrias de productos textiles y prendas de vestir, calzado, cuero y mobiliario	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>Reestructuración</i>
Mobiliario	Debate con los interlocutores sociales sobre el ajuste estructural Plataforma tecnológica europea sobre productos forestales Estudio sobre competitividad, situación económica y ubicación de la producción de las industrias de productos textiles y prendas de vestir, calzado, cuero y mobiliario	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>Reestructuración</i>
Construcción naval	Grupo de alto nivel LeaderSHIP 2015 Plataforma tecnológica europea de la construcción naval (Waterborne) Debates sobre acceso a la financiación (en la Comisión y con el BEI) Negociaciones con la OCDE y posibles acuerdos bilaterales con China	<i>DPI y falsificación</i> <i>Reestructuración</i> <i>Cualificaciones</i>
Industrias de defensa	<i>Grupo de alto nivel</i> Mercado Interior: medidas sobre transferencias, contratación pública y normalización Descripción de las industrias relacionadas con la defensa	
Aeroespacial	<i>Programa espacial europeo</i> Iniciativa sobre la Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES), como contribución de la Comunidad al programa espacial europeo Plataforma tecnológica europea y posible iniciativa tecnológica conjunta sobre aeronáutica, transporte aéreo y gestión del tráfico aéreo Posible iniciativa tecnológica conjunta sobre «GMES» Seguimiento del conflicto Boeing-Airbus en la OMC	
Ingeniería mecánica	<i>Diálogo sobre ingeniería mecánica</i> Estudio/análisis de competitividad (UE -10, incluida la ingeniería eléctrica) Plataforma tecnológica europea sobre materiales de ingeniería avanzada Plataforma tecnológica europea <i>Manufuture</i>	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i>
Ingeniería eléctrica	Estudio/análisis de competitividad (UE -10)	<i>DPI y falsificación</i> <i>Cualificaciones</i> <i>Acceso a los mercados</i>
Industrias extractivas no energéticas	Evaluación en profundidad de la competitividad del sector/ Evaluación externa de la Comunicación sobre la promoción del desarrollo sostenible en la industria extractiva no energética Plataforma tecnológica europea sobre recursos minerales sostenibles	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Cualificaciones</i>
Acero	Comunicación sobre el impacto del suministro de materias primas y energía en la competitividad de la industria metalúrgica europea Plataforma tecnológica europea del acero (ESTEP) Supresión de obstáculos para el acceso a materias primas	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Cualificaciones</i>
Metales no ferrosos	Comunicación sobre el impacto del suministro de materias primas y energía en la competitividad de la industria metalúrgica europea Supresión de obstáculos para el acceso a materias primas	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Cualificaciones</i>
Cemento y cal	Análisis de competitividad	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i>
Cerámica	Continuación del grupo de trabajo creado en 2004 sobre el futuro de las industrias de vidrio y cerámica Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre competitividad	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>DPI y falsificación</i>

SECTOR	Acciones sectoriales	Acciones horizontales
Sustancias químicas y caucho	<i>Grupo de alto nivel sobre competitividad del sector químico</i> <i>Plataforma tecnológica europea sobre química sostenible</i>	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i>
Vidrio	Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre competitividad Continuación del grupo de trabajo creado en 2004 sobre el futuro de las industrias de vidrio y cerámica	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Acceso a los mercados</i> <i>DPI y falsificación</i>
Construcción y productos de construcción	Simplificación de la Directiva de productos de construcción Plataforma tecnológica europea de la construcción Evaluación de la competitividad con las partes interesadas	<i>Simplificación de la normativa</i> <i>Cualificaciones</i>
Madera y productos de madera	Iniciativa contra la explotación forestal clandestina (plan de acción FLEGT de la UE) Plataforma tecnológica europea del sector forestal Racionalización de las normas técnicas sobre productos de madera	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Cualificaciones</i>
Papel, pasta de papel y productos de papel	<i>Comunicación sobre industrias de base forestal</i> Supresión de obstáculos al suministro de madera mediante diversas políticas: biodiversidad, bioenergía, estrategia de silvicultura Plataforma tecnológica europea del sector forestal	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i>
Impresión y edición	Inicio de un estudio sobre deslocalización	<i>Grupo de alto nivel de competitividad, energía y medio ambiente</i> <i>Grupo de trabajo sobre reestructuración</i> <i>Cualificaciones</i>
TIC	<i>Grupo de trabajo sobre competitividad de las TIC</i> Análisis de la competitividad y puntos fuertes y débiles del sector de las TIC Plataforma tecnológica europea y posible iniciativa tecnológica conjunta sobre nanoelectrónica Plataforma tecnológica europea y posible iniciativa tecnológica conjunta sobre sistemas informáticos integrados Plataforma tecnológica europea sobre comunicaciones móviles inalámbricas Plataforma tecnológica europea sobre nuevos medios de comunicación electrónicos Panel de innovación de TIC Revisión de la política de normalización de las TIC de la Comisión	<i>Cualificaciones</i>
Automóvil	<i>Grupo de alto nivel Cars 21</i> Panel de innovación de la industria del automóvil Plataforma tecnológica europea sobre transporte por carretera Plataforma tecnológica europea y posible iniciativa tecnológica conjunta sobre hidrógeno y pilas de combustible	<i>DPI y falsificación</i> <i>Reestructuración</i> <i>Acceso a los mercados</i>
Productos cosméticos	Implementación de las acciones de la 7ª modificación (Directiva 2003/15/CE) de la Directiva de productos cosméticos Continuación del diálogo internacional sobre reglamentación en las reuniones de armonización y cooperación internacional en materia de productos cosméticos	<i>Acceso a los mercados</i>
Productos farmacéuticos	<i>Foro de productos farmacéuticos</i> Plataforma tecnológica europea y posible iniciativa tecnológica conjunta sobre medicamentos innovadores	<i>DPI y falsificación</i> <i>Acceso a los mercados</i>
Biotecnología	<i>Revisión intermedia de la estrategia «Ciencias de la vida y biotecnología - Una estrategia para Europa» iniciada en 2002</i> Análisis global coste-beneficio de los efectos económicos, sociales y medioambientales de la biotecnología Panel de innovación en biotecnología Plataforma tecnológica europea sobre plantas para el futuro Plataforma tecnológica europea sobre química sostenible	<i>DPI y falsificación</i> <i>Simplificación de la normativa</i>
Productos sanitarios	Revisión de la Directiva 93/42/CEE relativa a los productos sanitarios Participación activa en el grupo de trabajo sobre armonización global	
Alimentación, bebidas y tabaco	Inicio de un estudio sobre competitividad de la industria de transformación alimentaria Plataforma tecnológica europea sobre Alimentos para la Vida Comunicación sobre la estrategia de competitividad de la industria alimentaria, acompañada por un plan de acción	<i>Reestructuración</i> <i>Simplificación de la normativa</i> <i>Acceso a los mercados</i>

Las acciones sectoriales incluyen sólo estudios y acciones relacionados directamente con los desafíos identificados, a menos que se aborden de otro modo mediante acciones horizontales. Por su naturaleza, el enfoque europeo integrado en materia de investigación e innovación industriales se aplicará a todos los sectores.