

## POLÍTICA INDUSTRIAL ECOLÒGICA EUROPEA: COMPETITIVITAT A COSTA DE LA TRANSICIÓ CLIMÀTICA?

### FERDI DE VILLE

Professor associat d'Economia Política Europea,  
Universiteit Gent

Un dels esdeveniments més destacats de la política europea dels darrers anys és l'auge –o el retorn– de la política industrial, especialment en el seu vessant ecològic (o verd). La Unió Europea està fixant objectius explícits i ambiciosos en relació amb la producció nacional de béns que considera estratègics per raons econòmiques, de sostenibilitat o de seguretat. Per assolir aquests èxits, la Unió utilitza un conjunt complet i variat d'instruments, com subvencions a la producció, criteris de contractació pública i mesures de defensa comercial.

Aquest canvi suposa un gir significatiu respecte de la forma en què la UE ha gestionat la política climàtica i econòmica les últimes dècades. Durant molt de temps, la Unió va creure que el lliure mercat, integrat en un marc normatiu, era la millor forma de garantir la prosperitat, la sostenibilitat i la seguretat. El fonament de la política europea se sustentava en una combinació de fe en el liberalisme econòmic, en l'ecologisme i en la pau liberals. En els àmbits del clima i l'energia, això es va traduir en l'establiment per part de la UE d'objectius de reducció d'emissions, energies renovables i eficiència energètica, i en la seva plasmació com un sistema i una normativa de comerç de drets d'emissió. A partir d'això, es va deixar en mans del mercat la forma d'assolir aquests objectius dins d'aquest marc, sense que la UE es pronunciés sobre on i com s'havia de dur a terme la producció.

No obstant això, els darrers anys, s'ha començat a erosionar la convicció que el lliure comerç implica automàticament prosperitat, sostenibilitat i seguretat, i que el lloc on es produeixen les coses no té cap mena

d'importància. L'auge de la Xina, amb el suport de polítiques intervencionistes, ha amenaçat un nombre cada vegada més gran de sectors fonamentals de l'economia europea, d'una forma que es percep com a injusta. El primer mandat de Trump, la guerra tecnològica i comercial entre la Xina i els Estats Units, la pandèmia de la COVID-19 i la invasió russa d'Ucraïna han despertat en els responsables polítics la consciència que la interdependència econòmica també comporta vulnerabilitats. Les ambicions climàtiques creixents de la Unió Europea, amb el Pacte Verd Europeu com a insígnia de la primera Comissió Von der Leyen, han intensificat els temors sobre la fuga de carboni.

En un primer moment, la UE va ajustar la seva política mitjançant l'adopció d'una sèrie d'instruments de defensa comercial per protegir els seus interessos econòmics, de sostenibilitat i de seguretat davant les polítiques de països tercers (vegeu De Ville, Happersberger y Kalimo, «The unilateral turn in EU trade policy? The origins and characteristics of the EU's new trade instruments», *European Foreign Affairs Review*, 2023). Entre aquests es troben l'Instrument de Contractació Pública Internacional i el Reglament sobre Subvencions Estrangeres, el Mecanisme d'Ajustament en Frontera per Carboni i el Reglament sobre Desforestació, així com l'Instrument Anticoerció i el Marc per al Control de les Inversions Estrangeres Directes. No obstant això, la UE es va adonar aviat –sobretot després de la introducció de la Llei de Reducció de la Inflació dels Estats Units l'estiu de 2022– que els instruments de defensa comercial per si mateixos no eren suficients per protegir els seus objectius en

un entorn global cada vegada més hostil. Així doncs, la UE va posar en marxa la seva pròpia estratègia industrial ecològica, el Pla Industrial del Pacte Verd, juntament amb la legislació necessària per a la seva aplicació, com la Llei sobre la Indústria de Zero Emissions Netes, la Llei de Matèries Primeres Fonamentals i el Marc Temporal de Crisis i Transició.

Ara bé, aquest primer conjunt d'estratègies i instruments industrials ecològics aviat es va considerar insuficient per salvaguardar la indústria europea. El desafiament de com conciliar una política climàtica ambiciosa amb la competitivitat econòmica de la UE es va convertir en el tema central de les eleccions al Parlament Europeu de 2024. Va ser després dels comicis que Mario Draghi va publicar el seu esperat informe sobre el futur de la competitivitat europea, en què advocava fermament per una política industrial més assertiva (vegeu Draghi, M. *The Future of European Competitiveness*. Comissió Europea, 2024). Un text que ha guiat significativament les prioritats i les primeres mesures de la segona Comissió Von der Leyen. L'Acord Industrial Net, una versió més ambiciosa del Pla Industrial del Pacte Verd, va ser adoptat ràpidament. Aquest nou marc inclou una sèrie de propostes de gran abast que la Comissió té previst introduir els propers anys, al qual van seguir plans sectorials específics per a indústries com la de l'acer, els metalls i l'automoció.

El retorn de la política industrial es pot interpretar com una correcció positiva al paradigma neoliberal que va dominar el pensament europeu durant dècades, en què l'eficiència solia prevaler sobre els objectius de sostenibilitat i seguretat. Es pensa que pot contribuir a generar un suport social

més ampli a la política climàtica i entre els experts existeix un consens cada vegada més ampli en el fet que una política climàtica basada únicament en sancions –com els impostos a les emissions– corre el risc de provocar una reacció adversa per part de la ciutadania. La política industrial, en canvi, es basa més en incentius, fomentant que empreses i consumidors adoptin pràctiques sostenibles. Garantir activament que la descarbonització vagi de la mà de la creació de

**Existeix un consens cada vegada més ampli en el fet que una política climàtica basada únicament en sancions –com els impostos a les emissions– corre el risc de provocar una reacció adversa per part de la ciutadania**

llocs de treball de qualitat en les comunitats locals, és una estratègia que pot forjar una coalició més àmplia a favor d'una acció climàtica ambiciosa, capaç de resistir retards davant de possibles canvis en l'equilibri polític. A la Unió Europea es va observar, per exemple, que malgrat el gir cap a la dreta a les eleccions al Parlament Europeu de 2024, es van mantenir les ambicions climàtiques. Assegurar la competitivitat en el context d'objectius climàtics ambiciosos mitjançant polítiques industrials és, clarament, preferible a debilitar aquests objectius.

És important alhora reconèixer que no tots els enfocaments de política industrial afavoreixen de la mateixa manera la transició climàtica. Des d'una perspectiva ambiental, és preferible salvaguardar la competitivitat europea a través de polítiques de suport financer que mitjançant la imposició de barreres comercials. És possible ajudar les empreses europees a competir amb firmes estrangeres reduint els costos de producció a través de subsidis o encarint les importacions. No obstant això, mentre les subvencions abarateixen els productes més sostenibles i acceleren la transició, les barreres comercials els encareixen i alenteixen. A més, el suport a la indústria europea ha d'anar acompanyat de condicions –sobre

l'ecologització de la producció, les normes laborals o la governança corporativa- per garantir que la política industrial no acceleri només la transició ecològica, sinó que també la faci més justa, augmentant així el suport públic (vegeu sobre això Bulfone, F., Ergen, T. y Kalaitzake, M. (2023) «No strings attached: corporate welfare, state intervention, and the issue of conditionality», *Competition & Change*). Sense aquestes condicions, existeix el risc que els fons públics es destinin a empreses privades sense que aquestes realitzin esforços addicionals per aconseguir una transició justa.

Per acabar, és fonamental considerar les implicacions globals de la política industrial europea. El canvi climàtic és un desafiament d'abast mundial, i els efectes d'aquesta política s'han d'avaluar en aquesta mateixa escala. Una cursa per les subvencions a les tecnologies verdes entre les potències planetàries pot generar efectes positius en abaratir i fer més accessibles les tecnologies en altres països, fet que permetria les nacions en desenvolupament fer un salt qualitatiu en el sector energètic (vegeu Rodrik, D. (2024): «Don't fret about green subsidies», *Project Syndicate*, 10 de maig). No obstant això, els països del Sud Global no s'han de veure solament com a importadors de tecnologia verda; s'han d'integrar plenament en l'economia ecològica del futur. Això significa que la política industrial ecològica europea ha d'anar acompanyada de la corresponent transferència de tecnologia i el desenvolupament de capacitats en aquests països. L'actual política industrial activa de la UE -que inclou requisits de contingut local i restriccions a l'exportació- hauria de dur-la també a adoptar una posició més equilibrada a l'hora de criticar els països en desenvolupament per utilitzar aquests mateixos

instruments en les seves pròpies estratègies industrials, com ha fet en el passat. Les polítiques més intervencionistes de la Unió haurien de traduir-se en una flexibilitat més gran per tal que els països tercers, especialment del Sud Global, disposin d'un marge de maniobra més gran.

En resum, la política industrial verda pot complementar i accelerar una política climàtica ambiciosa, generant un suport social més gran, impulsant la inversió en tecnologies netes, descarbonitzant els processos productius i difonent aquestes tecnologies a escala global. Això, tanmateix, només serà possible si es basa en incentius en lloc de barreres comercials, si el suport es concedeix amb condicions i si la política industrial d'Occident inclou la integració de les economies del Sud Global en les cadenes de valor de la nova economia ecològica.

**Els països del Sud Global no s'han de veure solament com a importadors de tecnologia verda; s'han d'integrar plenament en l'economia ecològica del futur**

