

---

# Les polítiques sectorials

---

PID\_00245539

Carlos Ochando Claramunt

---

Temps mínim de dedicació recomanat: 5 hores

---



Universitat  
Oberta  
de Catalunya



# Índex

<b>1. El marc teòric de les polítiques sectorials.....</b>	<b>5</b>
<b>2. El canvi de model productiu: del fordisme a l'especialització flexible.....</b>	<b>8</b>
<b>3. La competitivitat com a nou objectiu de les polítiques sectorials.....</b>	<b>11</b>
3.1. Les diferents estratègies de competitivitat de les empreses: la competitivitat via preus i la competitivitat estructural .....	14
<b>4. Els instruments d'intervenció de les polítiques sectorials.....</b>	<b>20</b>
<b>5. Exemples de polítiques sectorials: la política agrària.....</b>	<b>22</b>
5.1. Els objectius de les polítiques agràries .....	25
5.2. Els instruments de les polítiques agràries .....	25
<b>6. Exemples de polítiques sectorials: la política industrial.....</b>	<b>27</b>
6.1. Enfocaments generals de política industrial .....	29
6.1.1. La política industrial de mercat o liberal .....	30
6.1.2. La política industrial intervencionista .....	31
6.2. Els objectius de la política industrial .....	33
6.3. Instruments de política industrial .....	34
<b>7. Exemples de polítiques sectorials: política de serveis.....</b>	<b>35</b>
7.1. El sector serveis i els objectius de la política econòmica .....	39
7.2. Instruments públics d'intervenció en el sector serveis .....	41
7.3. Un exemple de política de serveis: la política turística .....	42
7.3.1. Els objectius de la política turística .....	43
7.3.2. Els instruments de la política turística .....	45
7.4. Un altre exemple de política de serveis: la política de comerç interior .....	47
<b>Exercicis d'autoavaluació.....</b>	<b>53</b>
<b>Solucionari.....</b>	<b>56</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>57</b>



## 1. El marc teòric de les polítiques sectorials

Tradicionalment, estructurem les activitats econòmiques en tres sectors amb dinàmiques pròpies: el sector agrari, la indústria i els serveis.

1) El **sector primari** o **agrari** produeix productes materials procedents de la natura i sol ser intensiu en mà d'obra, amb poca mecanització, poc ús d'*inputs* intermedis, producció limitada i baixa productivitat (encara que, com veurem al llarg del capítol, aquestes característiques estan canviant en els últims anys).

2) El **sector industrial** crea productes materials amb un major dinamisme econòmic, ja que sol ser un sector que aprofita economies d'escala, sèries llargues de producció, mecanització massiva (incorporació de tecnologia) i una elevada productivitat.

3) Per acabar, el **sector serveis** proveeix de productes no materials i intangibles, i sol comportar-se com a intensiu en mà d'obra i baix creixement de la productivitat; està molt vinculat a la dinàmica industrial i la població.

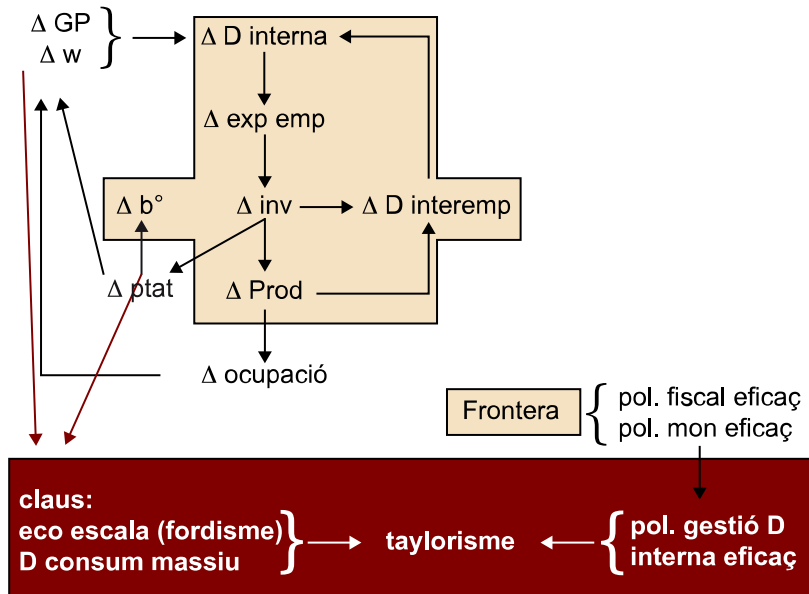
Les polítiques econòmiques aplicades en aquests tres sectors econòmics han estat condicionades històricament tant pel context econòmic (grau de desenvolupament del país, importància del sector públic, política respecte a l'exterior, estratègia de desenvolupament, grau de llibertat de les inversions estrangeres, definició de les prioritats sectorials, etc.) com pel marc ideològic de la política econòmica en general. En aquest últim aspecte, i com és lògic, hem de tenir present que les polítiques sectorials sempre s'integren dins d'un marc més general de política econòmica (per la qual cosa aquesta integració ha de ser el més coherent possible).

Al principi, els problemes econòmics que inspiraven les polítiques sectorials eren la insuficiència de demanda i la falta d'activitat econòmica del sector privat. Les actuacions del sector públic –en un marc de referència que era l'Estat-nació– passaven per potenciar el poder adquisitiu de la demanda. Es pressuposava que, en cas d'aconseguir augmentar l'activitat econòmica, la demanda augmentaria, i l'oferta també augmentaria i produiria més quantitat de béns.

Així, les polítiques d'ajust industrial keynesianes es basaven en polítiques d'estabilització, pel costat de la demanda, que generaven estabilitat macroeconòmica amb un augment sostenible de la renda disponible. Aquest augment de la demanda (majors inversions públiques, augment de la despesa pública social, etc.) es complementava amb polítiques de redistribució de la renda que permetien un creixement ràpid de les classes mitjanes, la qual cosa reforçava

l'augment de la demanda interna (figura 1). L'objectiu principal de les polítiques sectorials, en aquest context keynesià, es concretava en l'augment de la productivitat.

Figura 1. La lògica de la política econòmica keynesiana

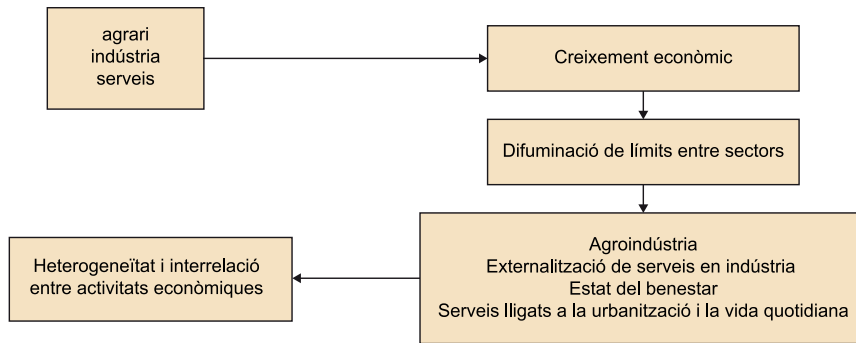


No obstant això, en les últimes dècades s'han produït canvis estructurals importants en les economies desenvolupades. Quatre són els canvis fonamentals que han influït en l'orientació dels objectius i instruments de les polítiques sectorials:

- 1) canvis en les condicions de la demanda;
- 2) canvis sectorials estructurals;
- 3) canvis en l'organització empresarial i
- 4) noves formes de competència.

L'extraordinari augment en el nivell de vida dels països desenvolupats ha provocat alteracions i canvis en la demanda molt importants (amb una major diversificació, però, al seu torn, amb un comportament molt més inestable). Inevitablement, aquest procés ha comportat una major heterogeneïtat i interrelació entre les activitats econòmiques. Els límits entre els sectors econòmics són ara més difusos i complexos que en el passat (figura 2).

Figura 2. Canvis estructurals sectorials: heterogeneïtat i interrelació entre activitats econòmiques

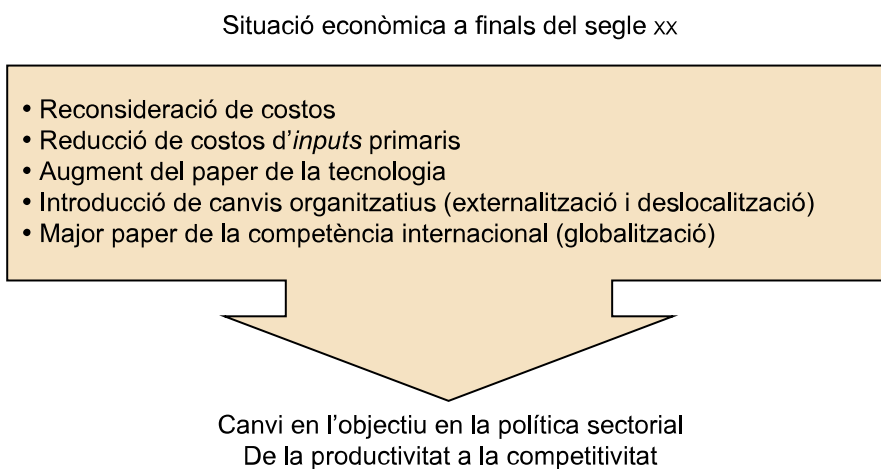


Simultàniament als canvis en la demanda, es produeixen canvis estructurals en el tipus de competència a què estan sotmeses les empreses. La globalització implica una internacionalització creixent de les activitats (explicada, en part, per la reducció dels costos de transport i la caiguda dels costos de les comunicacions) i un important augment de la competència internacional.

Al seu torn, les formes d'organització empresarial també són afectades per canvis estructurals importants. Es produeix una major descentralització productiva empresarial i una creixent importància de la tecnologia i dels components lligats a l'R+D+i. Tots aquests canvis estructurals modifiquen l'estructura de costos de les empreses i obliguen a una adaptació permanent a les noves exigències de la competència internacional.

Aquestes noves condicions estructurals de les economies representen nous reptes per a les polítiques econòmiques sectorials. El canvi principal és que l'objectiu de les polítiques sectorials no serà tant l'augment de la productivitat com la competitivitat. La figura 3 tracta de descriure la rellevància del nou objectiu de competitivitat en el disseny de les polítiques econòmiques sectorials.

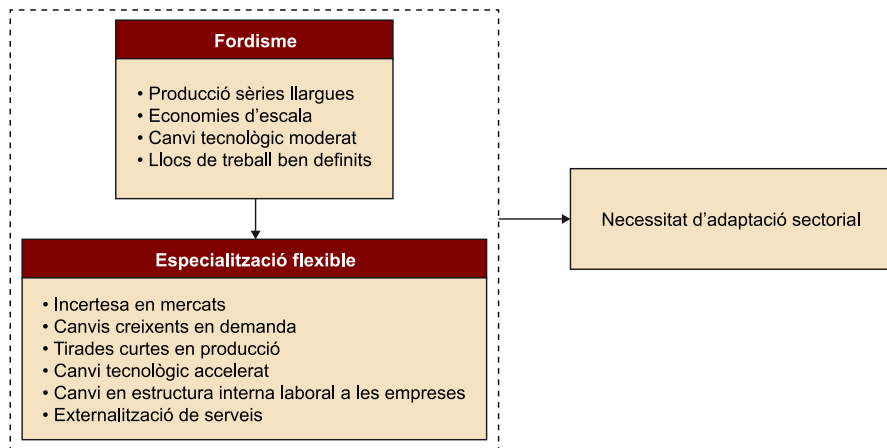
Figura 3. L'objectiu de la nova política sectorial: de la productivitat a la competitivitat



## 2. El canvi de model productiu: del fordisme a l'especialització flexible

Com hem dit, en les últimes dècades s'ha produït un canvi de model productiu: del paradigma productiu de producció en massa (basat en les economies d'escala) hem passat a estratègies d'especialització basades en la flexibilitat, la innovació contínua i un altre tipus d'economies (diferents de les economies d'escala). Si les empreses volen sobreviure en aquest nou paradigma productiu, necessiten adaptar-se d'una manera flexible i permanent a aquests canvis en l'entorn (figura 4).

Figura 4. Canvi en el model productiu: del fordisme a l'especialització flexible



Només l'**especialització flexible** de les empreses i la innovació permanent permetran una adaptació adequada a les exigències de la competència internacional.

Per **especialització flexible** entenem la «capacitat de les empreses per a produir una àmplia gamma de productes relacionats entre si per a clients amb necessitats específiques».

Per a adaptar-se activament a les noves condicions de l'entorn, les empreses han de fer canvis permanents en l'organització de la producció, en l'organització del desenvolupament dels productes i en l'organització i relacions de subministrament.

El nou marc econòmic internacional en el qual han d'actuar les empreses determina, en certa manera, les seves estratègies de competitivitat. Entre els canvis d'entorn podem destacar els següents:

### Bibliografia

García Reche, A.; Such, J. (2003, pàg. 55).

### Bibliografia

García Reche, A.; Such, J. (2003, pàg. 54).



a) una intensa internacionalització de les economies i un context de creixent globalització de la competència a escala internacional (reducció de barreres aranzelàries a la importació de béns i serveis, millora en telecomunicacions, millora en l'accés a la informació, disminució en els costos de transport, liberalització dels mercats financers, homogeneïtzació de gustos pels mitjans de comunicació de masses, etc.);

b) una demanda final més inestable i diversificada (exigència d'una major personalització dels productes industrials, d'una major importància del factor «moda» que redueix el cicle de vida dels productes, d'uns creixents requeriments d'innovació en béns i serveis, exigència d'una ràpida adaptació de la producció a les variacions de la demanda, necessitat d'introducció de nous productes, una major atenció al preu en relació amb el valor percebut, etc.);

c) la revolució tècnica i organitzativa (major pes específic del component tecnològic, acceleració de la introducció de les innovacions tecnològiques, augment de la informació disponible, generalització de l'aplicació de les tecnologies microelectròniques, etc.) i

d) una creixent importància del sector serveis especialitzats en la indústria (augment del pes del sector terciari avançat, com assessories informàtiques, fiscals, laborals, enginyeria, disseny, consultoria, etc.).

Davant d'aquests canvis de l'entorn, les empreses han tingut, bàsicament, dues formes d'adaptació:

1) una **adaptació activa** (reducció dels costos, diversificació dels productes, augments en la qualitat, millor adaptació a les necessitats del client, etc.) i

2) una **adaptació passiva** (manteniment de la situació vigent, economia submergida, etc.).

A la taula següent es mostren les implicacions dels canvis d'entorn per a les empreses industrials.

Taula 1. Implicacions sobre l'empresa industrial

Efectes	Estratègies
<p>Necessitat d'una adaptació ràpida dels béns i serveis existents als requeriments de la demanda (flexibilitat estàtica), extensió de la gamma i impuls a la introducció de nous productes (flexibilitat dinàmica)</p> <p>Menor rellevància dels models de gestió fordistes com a font d'avantatges competitius</p> <p>Necessitat d'internacionalització de les empreses, organització en xarxa i control integrat dels diversos components de la cadena de valor: desenvolupament de la logística</p> <p>Possibilitat de dissenyar noves estratègies competitives basades en «diferenciació + amplitud de gamma + preus moderats»</p> <p>Paper estratègic de la distribució</p> <p>Necessitat d'incorporar serveis especialitzats (proveïts internament o externament a l'empresa): creixent importància de la gestió del coneixement a les empreses</p> <p>Possibilitat d'incorporació intensiva de tecnologies de la informació i les telecomunicacions (TIC): gestió de la informació</p> <p>Rellevància de la dimensió de l'empresa (no de la planta)</p>	<p>Nous avantatges competitius basats en la introducció d'innovacions:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De procés</li> <li>• De producte</li> <li>• De màrqueting</li> <li>• Organitzatives</li> </ul>

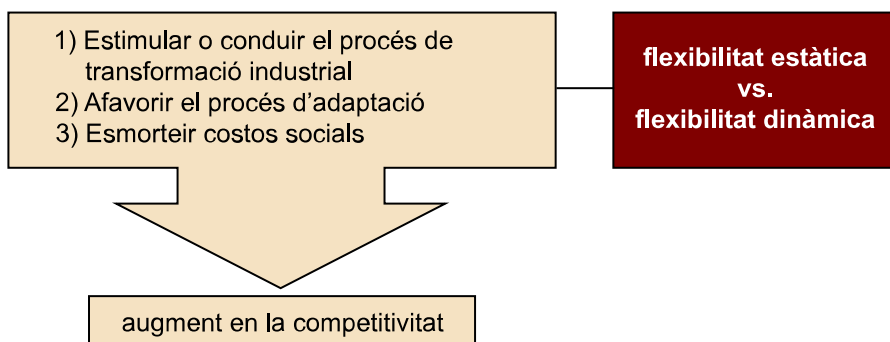
Font: A. García Reche i F. Mas (2016, pàg. 25)

### 3. La competitivitat com a nou objectiu de les polítiques sectorials

El canvi de model productiu descrit anteriorment ha implicat la supremacia de l'objectiu de competitivitat en el disseny i execució de les polítiques econòmiques (figura 5). Al seu torn, l'objectiu de competitivitat també ha sotmès les polítiques sectorials a nous reptes i enfocaments teòrics<sup>1</sup>.

<sup>(1)</sup>Per exemple, pel que fa a la vinculació entre l'objectiu de competitivitat i el canvi estructural sectorial de l'economia hi ha un debat permanent entre la modernització dels sectors existents i la seva diversificació. És a dir, què han de fer les polítiques sectorials?, han d'impulsar la creació de nous sectors o desenvolupar i modernitzar els sectors econòmics ja existents?, o totes dues coses alhora?

Figura 5. L'objectiu en la nova política industrial: la competitivitat



El concepte de competitivitat és molt ampli i, de vegades, confús.

Entenem per **competitivitat** la capacitat que tenen les empreses de mantenir i incrementar les seves quotes de mercat, tant per la via de treure mercat a altres empreses, com per la via de la creació de nous mercats. La competitivitat és, per tant, un concepte dinàmic (no estàtic).

Hi ha dos enfocaments o dimensions per a abordar la competitivitat (taula 2 i figura 6):

- a) la **dimensió comercial** (o «enfocament tradicional») i
- b) **dimensió econòmica** (o «enfocament estructural»).

Taula 2. Indicadors de competitivitat

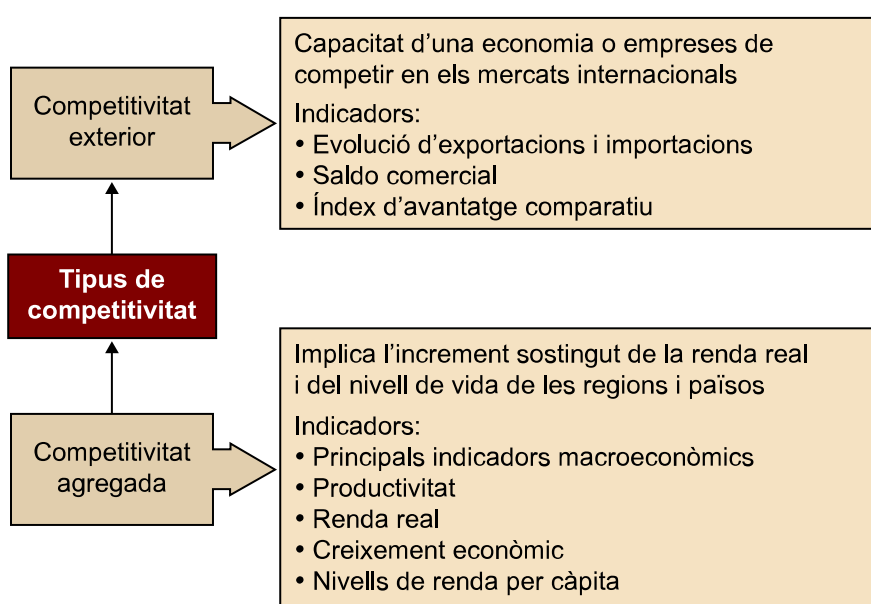
	<b>Indicadors de comportament (resultats)</b>	<b>Factors determinants</b>
<b>Enfocament tradicional</b>	Saldo comercial Costos d'exportació dels mercats mundials Penetració de les importacions en el mercat intern	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipus de canvi</li> <li>• Costos, preus i rendibilitat relativa</li> </ul>

Font: S. Bravo i E. Gordo (2003, pàg. 74)

	<b>Indicadors de comportament (resultats)</b>	<b>Factors determinants</b>
<b>Enfocament estructural</b>	PIB <i>per capita</i> i productivitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotació/utilització de factors productius: <i>stocks</i> de capital físic (inclosos infraestructures), tecnològic i humà</li> <li>• Capacitat d'innovar</li> <li>• Especialització productiva</li> <li>• Eficiència en el funcionament dels mercats</li> <li>• Caracterització de l'organització empresarial</li> </ul>

Font: S. Bravo i E. Gordo (2003, pàg. 74)

Figura 6. Tipus de competitivitat: exterior i agregada



Partint d'un «enfocament tradicional», entenem per dimensió comercial i empresarial de la competitivitat la capacitat d'una economia o de les seves empreses per a incrementar la seva quota de mercat en els mercats nacionals i internacionals.

Pel que fa al segon enfocament, o dimensió econòmica, entenem per competitivitat la capacitat de l'economia per a mantenir una taxa de creixement econòmic elevat (generar més renda i riquesa, augmentar la productivitat, l'ocupació, i el nivell i qualitat de vida), sense un deteriorament del saldo per compte corrent que posi en qüestió la sostenibilitat futura d'aquest creixement econòmic.

En l'actualitat preval aquesta segona dimensió de la competitivitat.

La competitivitat és entesa en l'actualitat com la capacitat d'una economia per a generar una producció rendible compatible amb una millora generalitzada del nivell de vida de la població, la qual cosa implica la necessitat d'innovació permanent (organitzativa, social i tècnica).

Sobre l'objectiu de competitivitat interactuen, al nivell que ens interessa en aquest capítol, quatre tipus de factors determinants:

- 1) factors extrasectorials;
- 2) factors sectorials;
- 3) factors d'eficiència econòmica i
- 4) factors empresarials.

Pel que fa als primers (**factors extrasectorials**), podem analitzar les variables que influeixen sobre la competitivitat de la manera següent:

- a) factors no econòmics (culturals, geogràfics, salut, educació, etc.);
- b) factors econòmics (situació macroeconòmica, estratègia global de la política econòmica, relacions econòmiques exteriors, nivell de desenvolupament del país, institucions, etc.);
- c) factors locals-regionals (infraestructures materials, infraestructures socials, oferta de serveis a les empreses, esperit empresarial, oferta de treball, factors administratius, etc.).

En relació amb els **factors sectorials**, influeixen els tipus de sectors, la mida de les empreses, la composició tecnològica, l'estructura organitzativa (associacions, cooperatives), el tipus de direcció (tipus de gerència), etc.

Els **factors d'eficiència econòmica** dels factors productius inclouen al seu torn multitud de variables com l'educació i la capacitació, l'eficiència dels mercats de béns, l'eficiència del mercat de treball, el desenvolupament del sistema financer, la mida del mercat, la disponibilitat de noves tecnologies, etc.

I, finalment, pel que fa als **factors empresarials**, també són moltes les variables que cal tenir en consideració:

- els costos (economies d'escala, experiència en la realització d'activitats, grau d'utilització de la capacitat productiva, integració organitzativa interna, estandardització en la producció, etc.);

- els productes (qualitat, varietat, ergonomia, component tecnològic, etc.) i
- la innovació (components tecnològics, sofisticació dels negocis, etc.).

A la taula següent s'estructuren els factors que influeixen en la competitivitat en tres nivells: macro, meso i microeconòmic.

Taula 3. Nivells d'anàlisi en els factors de competitivitat d'un país

Nivells analítics	Concepte	Alguns factors importants
<b>Macroeconòmic</b>	Estabilitat macroeconòmica (equilibri intern i extern)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipus d'interès real reduïts</li> <li>• Política comercial oberta</li> <li>• Política de defensa de la competència</li> </ul>
<b>Mesoconòmic</b>	Entorn situat entre el nivell macro i el nivell micro, en què interactuen agents públics i privats	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposició al diàleg</li> <li>• Capacitat de consensuar una estratègia entre els diferents actors</li> <li>• Identitat local i confiança</li> <li>• Política educativa, política tecnològica, política industrial i de promoció de les exportacions</li> <li>• Promoció econòmica local, organitzacions de suport, instituts tecnològics</li> </ul>
<b>Microeconòmic</b>	Millores de la gestió, organització i capacitat d'innovació de les empreses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posicionament estratègic</li> <li>• Capacitat d'adaptació i aprenentatge</li> <li>• Xarxes d'empresa</li> </ul>

Font: A. García Reche i J. Such (2003, pàg. 57)

### 3.1. Les diferents estratègies de competitivitat de les empreses: la competitivitat via preus i la competitivitat estructural

Podem resumir les estratègies de competitivitat de les empreses en dos tipus:

- 1) la competitivitat-preu i
- 2) la competitivitat estructural.

La **competitivitat-preu** està basada en el lideratge en costos, és a dir, en preus baixos i en la reducció dels costos de producció (entre ells, els costos laborals i salarials). Les empreses tracten d'aprofitar els avantatges competitius basats en costos inferiors. Aquesta estratègia permet oferir als clients productes a preus més baixos.

Perquè aquesta estratègia s'implanti amb cert èxit es requereixen algunes condicions prèvies:

- a) es requereix una producció de béns i serveis relativament homogènia;
- b) és molt rellevant el tipus de canvi de la moneda i
- c) està basada en una elevada elasticitat-preu de la demanda.

En l'estratègia de **competitivitat estructural** les empreses tracten d'aprofitar avantatges competitiu basats, sobretot, en la diferenciació dels productes. En tot cas, la reducció de costos per unitat de producte es fa per mitjà d'augment de la productivitat i no de disminució dels sous (com en l'estratègia anterior).

La competitivitat estructural destaca la complexitat i varietat de mecanismes que influeixen en la competitivitat. És un concepte sistèmic que parteix de la idea que en els mercats no competeixen empreses aïllades, sinó sistemes productius, territoris i sistemes d'innovació. Per tant, des d'aquesta perspectiva, per a entendre la competitivitat de les empreses cal prendre en consideració aspectes com la variable territori i les institucions i polítiques públiques.

En la competitivitat estructural adquireixen molta importància les variables diferents dels costos de producció, com ara: les economies de varietat, la diferenciació del producte, la segmentació dels mercats de demanda (diferents elasticitats-renda), els avantatges en la qualitat tècnica, la importància de la creativitat, els avantatges en el disseny del producte, l'adaptació ràpida a les necessitats del client, l'adaptació ràpida a les demandes especialitzades, la introducció de nous productes i processos, la rapidesa de lliurament, els serveis postvenda, el control dels canals de distribució, els serveis personalitzats a clients, el coneixement dels mercats, etc.

En la competitivitat estructural adquireixen molta rellevància també els **factors externs** a les empreses, com: el sistema formatiu, les dotacions d'infraestructura, el marc de relacions laborals, el potencial tecnològic, el sector «periproductiu» i de suport a l'empresa, el comportament i les relacions interempresarials, el sistema financer, l'existència de «xarxes articulades» entre empreses, etc.

També és sumament rellevant el **sistema d'innovació** perquè es generin uns processos d'innovació, difusió i adaptació tecnològica adequats entre les empreses.

El sistema d'innovació està compost per cinc components:

- 1) el sistema científic,
- 2) el sistema productiu-empresarial,
- 3) el sistema tecnològic,
- 4) el sistema educatiu i
- 5) el sistema financer.

Aquests subsistemes han d'interactuar eficaçment entre ells per a provocar sinergies i desenvolupar la màxima innovació tecnològica.

En aquests últims anys, i davant les dificultats per a implementar polítiques comercials proteccionistes, els governs han intentat aplicar polítiques de foment de la competitivitat a llarg termini que puguin donar respostes eficaces a les causes estructurals de la pèrdua de competitivitat de les economies desenvolupades. L'objectiu d'aquestes mesures és que les empreses incrementin la productivitat i que tractin de seguir estratègies competitives basades en la diferenciació de producte (i no tant la disminució dels sous i costos laborals).

Entre les mesures de política de **foment de la competitivitat a llarg termini** podem destacar les següents:

- control de costos unitaris (laborals, financers, energètics, etc.);
- control d'un altre tipus de costos (terminis de lliurament, condicions de finançament, atenció de reclamacions, servei postvenda, etc.);
- modernització dels sectors productius;
- reorientació en la divisió internacional del treball;
- política d'innovació (increment de la despesa en R+D+i, creació i potenciació dels mecanismes interfície en els sistemes d'innovació; política d'internacionalització; política de compres públiques; foment del capital de risc, etc.);
- aprofitar els avantatges competitiu derivats del territori, etc.

En l'actualitat, hem de tenir en compte que, perquè les empreses siguin competitives, han de donar-se dos requisits fonamentals:

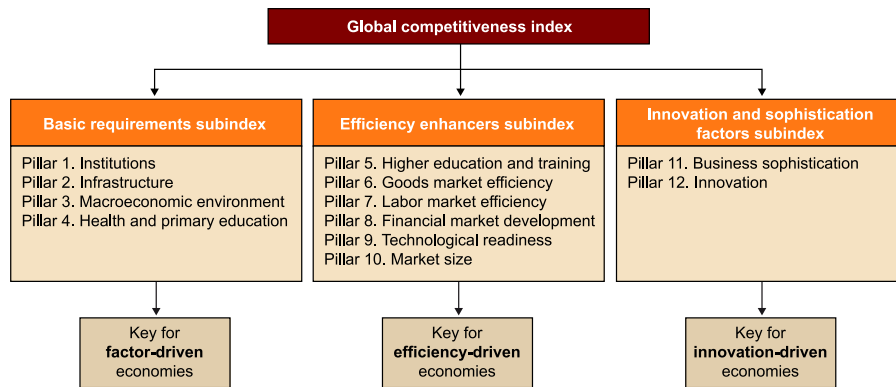
- a) que hi hagi pressió de la competència per a les empreses i



b) que les empreses estiguin inserides en xarxes articulades (existència d'externalitats, serveis i institucions).

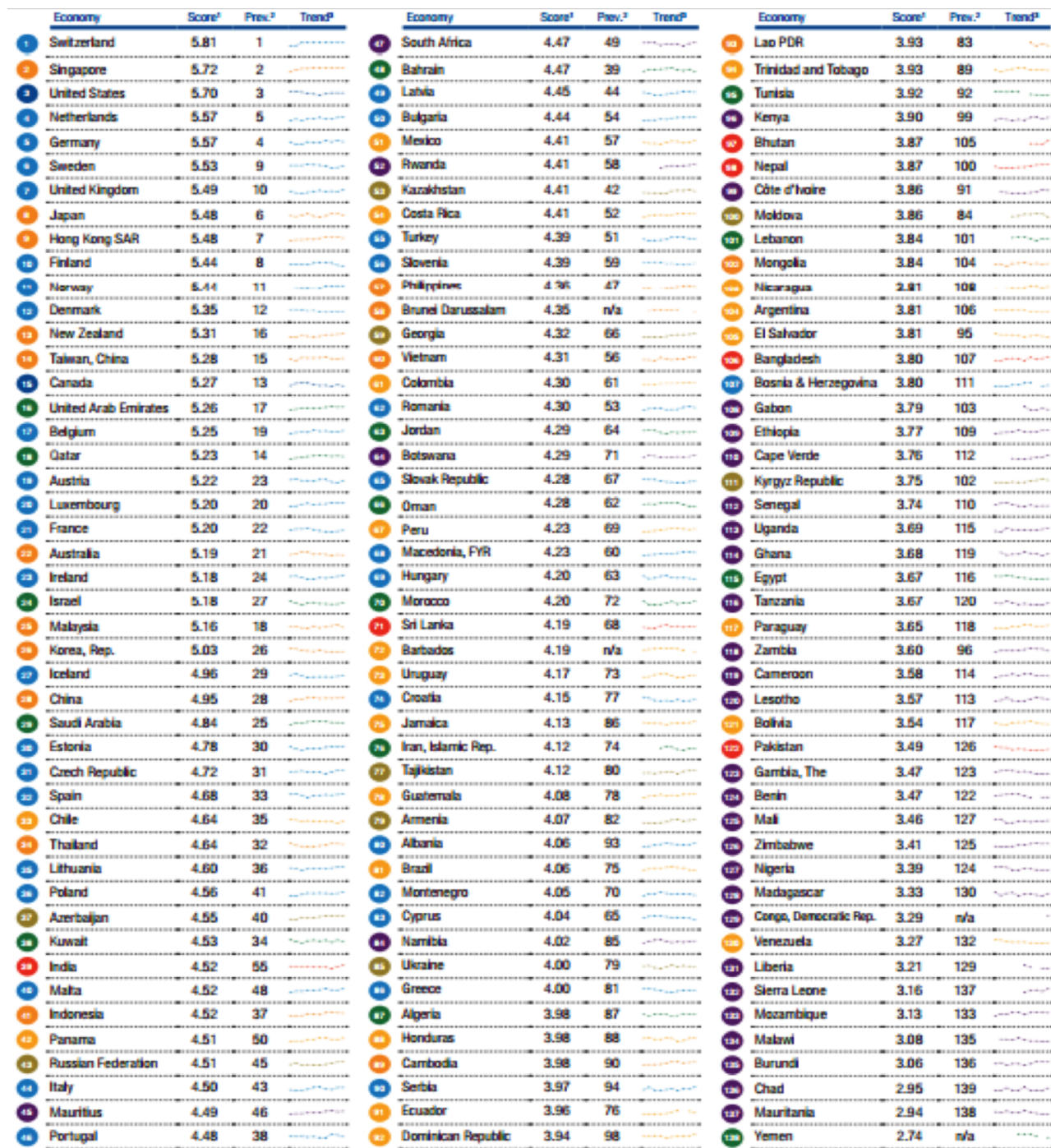
Per a acabar aquest apartat sobre la competitivitat, ens queda dir que el World Economic Forum construeix un índex de competitivitat amb dotze pilars bàsics que intenten recollir els seus components fonamentals: requeriments bàsics, eficiència i innovació (figura 7). A partir de l'anomenat índex de competitivitat global es fa un llistat entre països (figura 8). La taula 4 recull els canvis de posicions entre els vint països més competitius entre dos períodes de temps: 2015-2016 i 2016-2017.

Figura 7. Índex de competitivitat global segons el World Economic Forum



Font: Global Competitiveness Report 2016-2017 (World Economic Forum)

Figura 8. Classificació de països segons l'índex de competitivitat global



Font: Global Competitiveness Report 2016-2017 (World Economic Forum)

Taula 4. Els vint països més competitiu segons el World Economic Forum

Country/Economy	GCI 2016-2017		GCI 2015-2016	
	Rank (out of 138)	Score (1-7)	Rank (out of 140)	Score (1-7)
Switzerland	1	5.81	1	5.76
Singapore	2	5.72	2	5.68
United States	3	5.70	3	5.61

Font: Global Competitiveness Report 2016-2017 (World Economic Forum)

	<b>GCI 2016-2017</b>		<b>GCI 2015-2016</b>	
<b>Netherlands</b>	4	5.57	5	5.50
<b>Germany</b>	5	5.57	4	5.53
<b>Sweden</b>	6	5.53	9	5.43
<b>United Kingdom</b>	7	5.49	10	5.43
<b>Japan</b>	8	5.48	6	5.47
<b>Hong Kong SAR</b>	9	5.48	7	5.46
<b>Finland</b>	10	5.44	8	5.45
<b>Norway</b>	11	5.44	11	5.41
<b>Denmark</b>	12	5.35	12	5.33
<b>New Zealand</b>	13	5.31	16	5.25
<b>Taiwan, China</b>	14	5.28	15	5.28
<b>Canada</b>	15	5.27	13	5.31
<b>United Arab Emirates</b>	16	5.26	17	5.24
<b>Belgium</b>	17	5.25	19	5.20
<b>Qatar</b>	18	5.23	14	5.30
<b>Austria</b>	19	5.22	23	5.12
<b>Luxembourg</b>	20	5.20	20	5.20

Font: Global Competitiveness Report 2016-2017 (World Economic Forum)

## 4. Els instruments d'intervenció de les polítiques sectorials

En general, podem classificar els instruments de les polítiques sectorials en:

- a) polítiques de participació directa de l'Estat;
- b) polítiques de regulació;
- c) polítiques sobre factors productius;
- d) polítiques d'ajuts financers;
- e) polítiques d'ajuts en espècie;
- f) polítiques d'infraestructures tecnològiques;
- g) polítiques d'estructures empresarials i
- h) polítiques de suport a PIME.

Les **polítiques de participació directa de l'Estat** defineixen el grau de possessió de propietat estatal en empreses privades d'un sector, la propietat estatal en segments monopolistes i la creació d'empreses estatals.

Les **polítiques de regulació** estableixen les normes de funcionament en els sectors econòmics. Aquestes polítiques tenen un marcat caràcter institucional. Per exemple, defineixen les estructures administratives reguladores (en general, dependents dels ministeris corresponents) o tracten de regular les activitats econòmiques<sup>2</sup>.

Les **polítiques** que actuen **sobre factors productius** tenen, al seu torn, un ampli ventall d'intervencions públiques. Les polítiques que actuen sobre el factor capital poden consistir en incentius fiscals, canvis en amortitzacions, subvencions, etc. Les polítiques que intervenen sobre el factor treball poden:

- actuar sobre la seva qualitat (polítiques educatives, canvis en els programes d'estudis, cursos complementaris, dotació d'infraestructures, polítiques de reciclatge, etc.) o
- actuar sobre la quantitat de treball (flexibilitat salarial, política d'immigració, etc.).

<sup>(2)</sup>Descomposició de l'activitat en segments productius i vetllar per la seva separació, establir el grau de participació de l'Estat i del sector privat en les activitats econòmiques, determinació del tipus de competència, accés de competidors i límits a les posicions de domini, definició d'infraestructura òptima, establiment de serveis mínims, determinació de sistema de preus, etc.

Per acabar, sobre tecnologia (R+D+i) també tenim un ampli escenari d'intervencions:

- polítiques d'ajuts financers,
- mobilització de finançament per mitjà de subvencions i crèdits preferencials,
- compres estatals,
- subvencions a fons perdut,
- concessió de subvenció de tipus d'interès,
- creació de societats de garantia recíproca,
- fons d'aval,
- societats de capital-risc, etc.

Quant a la **política d'ajuts en espècie**, la varietat d'instruments d'intervenció també és molt àmplia:

- polítiques d'assessorament (informació, promoció i activitats publicitàries, gestió i consultoria, investigació i noves tecnologies, formació, etc.) i
- provisió de serveis públics.

Un altre instrument d'intervenció consisteix en les **polítiques d'infraestructures tecnològiques**, que van des dels instruments tradicionals que intenten la modernització dels sectors tradicionals (polígons industrials, infraestructura energètica, sistemes de transport, logística, etc.) fins als instruments nous que cerquen la diversificació sectorial (instituts tecnològics, parcs tecnològics, incubadores d'empreses, etc.).

Les **polítiques d'estructures empresarials**, alhora, es poden classificar en tres tipus:

- polítiques de competència,
- canvis en regulacions i
- reestructuració empresarial (concentració, racionalització, especialització, etc.).

Per acabar, les **polítiques de suport a les PIME** poden abastar diferents aspectes, com:

- afavorir la constitució de PIME (suports administratius, facilitats a la creació d'empreses, subvencions financeres, crèdits preferents, tipus d'interessos subvencionats, etc.) o
- l'augment de la seva grandària (increment de nombre de treballadors, estimular agrupacions d'empreses, suports per a la constitució de xarxes de PIME, creació de clústers, etc.).

## 5. Exemples de polítiques sectorials: la política agrària

El sector primari està integrat per l'agricultura i la pesca. En les últimes dècades, i no només a Espanya sinó també a gairebé totes les economies, comprovem una pèrdua d'importància d'aquest sector en el conjunt de l'economia, tant si la mesurem com a percentatge sobre el VAB total com de l'ocupació<sup>3</sup>.

<sup>(3)</sup>No obstant això, els intercanvis agroalimentaris continuen conservant una quota de mercat important en el comerç exterior, especialment significativa, en el cas espanyol, tal com direm al llarg d'aquest apartat.

Per a explicar la pèrdua de pes del sector agrari podríem utilitzar arguments tant basats en la **demanda** com en l'**oferta**.

Començant pels primers, molts productes del sector agrari tenen una baixa (o negativa) elasticitat-renda de la demanda. És a dir, quan es produeixen alteracions en les preferències dels consumidors, aquests solen reduir la proporció de la despesa familiar destinada als productes d'alimentació. D'altra banda, es produeixen canvis significatius en l'oferta agrària. Per exemple, comprovem que l'oferta que constitueix un *output* intermedi (matèria primera que ha de ser transformada per les indústries alimentàries) ha augmentat en detriment de l'oferta de béns finals.

En les últimes dècades, el sector agrari ha patit importants transformacions estructurals, i s'ha orientat clarament cap al mercat<sup>4</sup>. Aquesta major orientació al mercat ha implicat canvis en el sector que podríem resumir de la manera següent:

<sup>(4)</sup>Aquest procés de transformació estructural no ha estat exempt de problemes, entre ells, la major competència internacional i l'aparició d'excedents agraris.

- reducció substancial de l'ocupació agrària<sup>5</sup>;
- progressiva major qualificació de la mà d'obra;
- tendència a la concentració de la terra en grans explotacions agràries<sup>6</sup>;
- extensa mecanització;
- augment de les despeses de béns intermedis;
- nivell de vida creixent;
- desenvolupament comercial;
- diversificació i densificació del sector (agroindústria) i

<sup>(5)</sup>A més de la destrucció d'ocupació agrària, les característiques essencials del factor treball en aquest sector es poden resumir com segueix: procés d'envelliment fort i accelerat, baixa taxa d'assalarització i alt percentatge de treball temporal i parcial.

<sup>(6)</sup>Tot i que la tendència a la concentració de la terra en grans explotacions agràries ha generat una forta dualitat, hi ha grans explotacions que conviuen amb moltes petites explotacions de caràcter familiar.

- creixement de la productivitat.

No obstant això, continuen persistint problemes que requereixen la intervenció pública per mitjà d'instruments que veurem a continuació. Entre aquests problemes destaquen els següents:

- la inestabilitat dels rendiments i preus;
- els nivells de renda de la població relativament baixos;
- la debilitat estructural de les explotacions agràries i
- la necessitat de garantir la seguretat alimentària.

La mecanització de l'agricultura i la incorporació de progrés tecnològic expliquen la contínua substitució de treball per capital i, per tant, la contínua pèrdua d'ocupació en el sector. Aquesta forta destrucció d'ocupació contribueix al fort augment que ha experimentat, en les últimes dècades, la **productivitat** del treball i el consegüent encariment de la mà d'obra assalariada. També, la productivitat del treball ha crescut per la tendència registrada cap a una major concentració de la terra en grans explotacions, ja que la productivitat aparent del factor treball creix amb la dimensió de les unitats productives. Òbviament, altres transformacions en el sector agrari també han contribuït a l'augment de la productivitat (mecanització, intensa capitalització, augment dels regadius, augment de la dependència d'altres sectors, augment de la dependència del finançament extern, etc.).

### **El cas espanyol**

Per exemple, en el cas espanyol, des de la integració a la UE, el creixement de la producció agrària espanyola s'ha basat en orientacions fortament intensives, com granívors (explotacions porcínes i avícoles), o mitjançant la intensificació d'altres activitats, com és el cas de les olivedes i la viticultura. Per tant, el principal factor explicatiu de la ferma progressió de la participació del sector en la producció comunitària ha estat el notable ascens del seu grau d'intensificació. És a dir, el producte generat per unitat de superfície –la productivitat de la terra– ha registrat més guanys que el conjunt de la UE, encara que continuï essent sensiblement més baix que l'obtingut en l'agricultura comunitària.

Dos processos han transformat estructuralment el sector agrari els darrers anys:

- 1) l'aparició d'una agroindústria puixant i
- 2) el desenvolupament d'activitats mediambientals, turístiques i d'oci.

El **desenvolupament de l'agroindústria** ha comportat un augment notable de la tecnificació (en *inputs*, processos de treball, recol·lecció, etc.) i un increment de l'especialització i transformació dels productes finals. En definitiva, un major esforç del sector per a generar, captar i augmentar el valor afegit. Al seu torn, ha representat una major integració del sector agroindustrial a les principals xarxes comercials.

D'altra banda, una altra de les transformacions dutes a terme en el sector ha estat que han adquirit un pes més gran les activitats relacionades amb el **medi ambient** i el **lleure**; s'ha traslladat el sector agrari tradicional cap a tercers països menys desenvolupats.

En els darrers anys s'ha posat de manifest que les activitats agràries són **multifuncionals** i que tenen multitud d'efectes sobre el desenvolupament rural, el medi ambient, la qualitat de vida, la població, l'oci, el turisme, etc. Considerar la multifuncionalitat del sector agrari pel que fa al desenvolupament rural integral obre la possibilitat a utilitzar altres instruments d'intervenció i altres objectius (a més dels assumits per les polítiques agràries tradicionals). Aquest conjunt d'instruments i objectius s'engloben en el que podem anomenar **política de desenvolupament rural** o **política rural integral**.

Com assenyala García Álvarez-Coque (2003, pàg. 35), «hem d'entendre "desenvolupament rural" en un sentit ampli, no només com la superació del subdesenvolupament en zones desfavorides, sinó com l'adopció de polítiques de caràcter horitzontal, de millora d'estructures productives i comercials, de la qualitat dels productes, de transferència de coneixement, d'articulació del sector i de conservació del medi ambient. Aquest grup de polítiques té com a objectiu l'adaptació i millora de les condicions de producció i comercialització de l'agricultura, en el marc d'un desenvolupament econòmic equilibrat i sostenible de les zones rurals».

Exemples de mesures de desenvolupament rural són els següents:

- assistència per al reajustament estructural atorgada mitjançant programes de retir de productors;
- assistència per al reajustament estructural atorgada mitjançant programes de detracció de recursos;
- assistència per al reajustament estructural atorgada mitjançant ajudes a la inversió;
- mesures destinades a fomentar el creixement de les explotacions familiars;
- programes d'assistència a regions desfavorides;
- programes de formació professional per a facilitar l'adaptació de la població rural als canvis econòmics i tecnològics;
- mesures en el marc de programes ambientals;
- diversificació econòmica de zones rurals, etc.

#### Bibliografia

García Álvarez-Coque, J. M.<sup>a</sup> (2003, pàg. 38).



## 5.1. Els objectius de les polítiques agràries

La **intervenció pública** en el sector primari persegueix algun dels objectius següents (o tots):

- Garantir als agricultors una renda i un nivell de vida «justos» i «comparables» amb els de la resta de la població.
- Estabilitzar els ingressos de la comunitat agrícola.
- Estabilitzar els preus dels productes agrícoles.
- Facilitar l'ajust de l'agricultura davant pressions exògenes al sector.
- Mantenir comunitats rurals vigoroses.
- Fomentar el desenvolupament de les zones rurals desafavorides.
- Preservar i estimular les explotacions familiars.
- Conservar el medi ambient, el paisatge i els valors culturals de l'espai rural.
- Garantir subministraments d'aliments sans, de manera estable i suficient.
- Assegurar que els consumidors paguin preus «raonables».
- Promoure l'eficiència de la producció agrària i la seva competitivitat, etc.

## 5.2. Els instruments de les polítiques agràries

Juntament amb els assenyalats anteriorment, alguns dels **instruments d'intervenció** tradicionals de les polítiques agràries han estat els següents:

- regulació dels mercats (quotes o controls de la producció, etc.);
- regulació dels preus agraris (preus d'intervenció, preus de garantia per unitats de producció, etc.<sup>7</sup>);
- subvencions a *inputs* (energia, adobs, insecticides, compres de maquinària, etc.);
- establiments de preferències nacionals o protecció comercial enfront de l'exterior (aranzels d'importació elevats, establiment d'aranzels especials, quotes d'importació a tota la producció, per volum, per temporada, etc.);

### Bibliografia

García Álvarez-Coque, J. M.<sup>a</sup> (2003, pàg. 21).

<sup>(7)</sup> Cal tenir sempre present que qualsevol intervenció dels preus agraris té efectes sobre diferents variables, com l'estabilitat dels mercats internacionals, els nivells de preus internacionals, l'eficiència econòmica, la distribució de la renda i el pressupost públic.

- subsidis a les exportacions;
- compres d'excedents per agències governamentals;
- ajuts directes especials (ajuts per quilo produït, subvencions familiars directes o indirectes) i
- ajuts per a la integració amb altres sectors (agroindústria, turisme rural, etc.).

## 6. Exemples de polítiques sectorials: la política industrial

Les activitats industrials tenen per objecte la transformació dels recursos naturals, per mitjà de fases successives, procediments físics, químics i humans. Es redueixen, gairebé exclusivament, a les manufactures.

S'han realitzat moltes classificacions de les activitats industrials a partir, sobretot, de la intensitat en l'ús de determinats factors productius. Així, podem tenir activitats industrials que produeixen béns intensius en treball, béns intensius en capital, intensius en recursos naturals i, fins i tot, intensius en tecnologies.

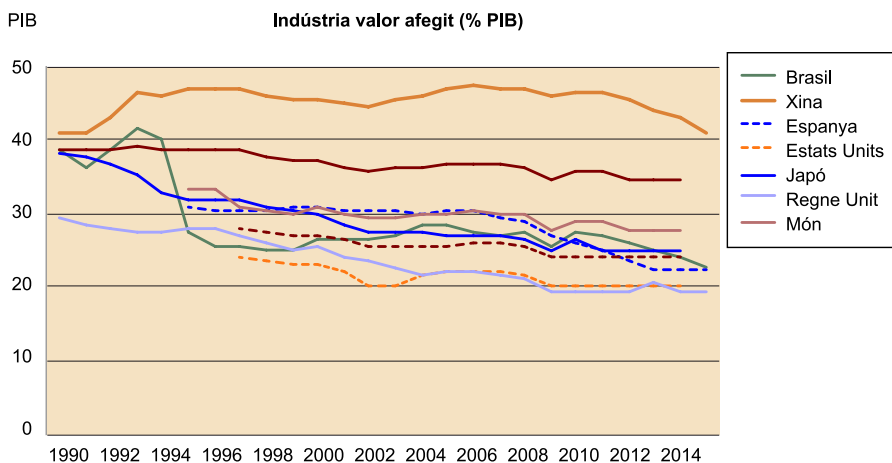
Una classificació de síntesi (que combina criteris de demanda i d'oferta) és la següent:

- **activitats de demanda avançada i contingut tecnològic alt** (maquinària d'oficina, ordinadors, maquinària electrònica, instruments de mesura, aparells de telecomunicacions, etc.);
- **activitats de demanda intermèdia i contingut tecnològic mitjà** (química, cautxú i plàstic, maquinària mecànica i material de transport, etc.) i
- **activitats de demanda baixa i contingut tecnològic baix** (productes metàl·lics, minerals no metàl·lics, aliments, paper i arts gràfiques, tèxtil i confecció, fusta i altres manufactures).

Des de fa dècades, en general, el pes de la indústria en les economies desenvolupades és decreixent (figura 9).

Espanya, en comparació amb els països pertanyents a la UE, té un creixement menor de la productivitat, un major pes de sectors tradicionals, uns menors costos laborals unitaris, una menor qualitat dels productes i la competitivitat es basa sovint en la reducció dels preus relatius. A Espanya, el creixement de la productivitat es produeix en les fases de forta destrucció d'ocupació, mentre que seria desitjable un creixement de la productivitat basat en una major capitalització, una major i millor qualificació de la mà d'obra i canvis en l'especialització sectorial de l'economia, tal com succeeix en altres països desenvolupats europeus.

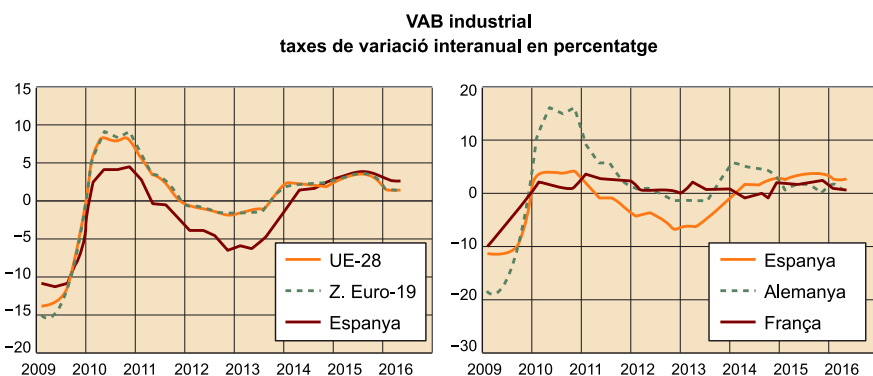
Figura 9



Font: Elaboració pròpia amb dades del Banc Mundial

Les taxes de creixement del sector industrial tenen un comportament cíclic pronunciat. A la figura 10 podem comprovar les fluctuacions cícliques produïdes per la crisi econòmica. Així mateix, es deriva de la figura 10 que l'economia espanyola evoluciona en paral·lel als cicles que es produeixen en el context europeu, a causa de la forta dependència comercial que tenim de la resta de socis europeus.

Figura 10



Font: Ministeri d'Indústria, Energia i Comerç

La taula 5 mostra que l'economia espanyola va mantenir el pes del sector industrial en l'economia de la zona euro. Fins i tot en termes de quota comercial, les exportacions espanyoles no van perdre pes en l'economia mundial, tot i la pèrdua de competitivitat-preu que va patir l'economia espanyola durant el llarg període de creixement econòmic (1995-2008). Aquestes dades semblen indicar que les empreses exportadores espanyoles van aprofitar avantatges competitius diferents dels costos i els preus durant tot aquest període.

Taula 5. Creixement comparat de les manufactures espanyoles, 1995-2012

Indicadors	1995	2000	2007	2010
Valor afegit respecte UE-27 (% en termes reals)	6,2	6,7	6,4	6,3
Valor afegit respecte zona euro (% en termes reals)	8,0	8,8	8,4	8,4

Font: Elaboració pròpia amb dades d'Eurostat, National Accounts i WTO Statistic Database

Indicadors	1995	2000	2007	2010
Exportacions respecte zona euro (% en dòlars EUA corrents)	5,5	5,6	5,7	5,6
Exportacions respecte total mundial (% en dòlars EUA corrents)	2,0	1,9	2,0	1,8

Font: Elaboració pròpia amb dades d'Eurostat, National Accounts i WTO Statistic Database

## 6.1. Enfocaments generals de política industrial

Sintetitzant molt, podríem distingir dos enfocaments teòrics de política industrial (vegeu la taula 6):

1) la política industrial de mercat (liberal) i

2) la política industrial intervencionista.

### Bibliografia

García Reche, A.; Such, J. (2003, pàg. 61).

Taula 6. Tipus de polítiques econòmiques: liberal i intervencionista

Tipus de polítiques	Hipòtesis	Formes d'aplicació	Polítiques	Problemes
Liberal	El mercat funciona bé	Actuació indirecta sobre l'economia	Canvis en marcs legals	Desequilibris sectorials, territorials i d'ocupació
		Creació de condicions perquè funcioni bé el mercat (la competència)	Estimulació de competència interna	Dificultats importants per a estimular sectors pioners en primeres etapes de desenvolupament
			Obertura a l'exterior	Incapacitat de definir una indústria d'interès
			Afavorir la cooperació entre empreses	Efectes diferents de les mesures liberalitzadores en funció del grau de monopoli de les empreses
			Creació d'infraestructures	
			Estímul indirectes a les empreses (campanyes de promoció d'exportacions, suports a la innovació...)	
Intervencionista	Greus problemes i insuficiències en el mercat	Intervenció directa sobre l'economia	Creació d'empreses estatals	Necessitat de fer estudis previs
			Participació de l'Estat/empreses estatals en empreses privades	Complexitat en l'establiment de prioritats d'intervenció
			Mobilitzacions de finançament:	Dificultats en la selecció de sectors del futur
			• subvencions	Problema de transformar la política industrial en una política d'assistència social

Tipus de polítiques	Hipòtesis	Formes d'aplicació	Polítiques	Problemes
			• crèdits preferencials	Pressions corporativistes i deficiències en la gestió d'empreses públiques
			Control de preus	
			Mesures de protecció enfront de l'exterior	

### 6.1.1. La política industrial de mercat o liberal

Respecte al primer enfocament, la hipòtesi de partida és que *el mercat funciona bé* i que, en tot cas, les formes d'intervenció pública s'han de basar en actuacions indirectes sobre l'economia i crear les condicions perquè funcioni bé (o millor) el mercat (per exemple, estimulants la competència o creant un marc global per a generar les transformacions industrials).

Les **intervencions indirectes** de política industrial també poden basar-se a afavorir la cooperació entre empreses, la creació d'infraestructures públiques i els estímuls indirectes (a les importacions, exportacions, innovació, creació d'ocupació, etc.). Aquestes intervencions indirectes complementen el sistema de mercat lliure i permeten augmentar la competitivitat de les empreses industrials. La política industrial de la UE en pot ser un bon exemple.

Les línies generals d'aquest tipus de política industrial liberal s'han adreçat als **objectius** següents:

- desregulació (noves formes de regulació, canvis en els marcs legals, etc.);
- augment de la competència interna;
- privatització;
- liberalització;
- obertura a l'exterior.

Els **instruments d'intervenció**, com hem dit, tenen un caràcter, essencialment, indirecte:

- defensa de la competència;
- polítiques horitzontals basades en estímuls financers i fiscals a la inversió, innovació, exportacions, etc.
- estímuls a la cooperació entre empreses;

- desenvolupament d'infraestructures (xarxes de transports i telecomunicacions, oferta de sòl industrial, etc.);
- polítiques de formació, etc.

Òbviament, aquest tipus de política industrial té uns **límits** i **problemes** clars. Entre ells:

- pot provocar desequilibris sectorials i territorials;
- pot provocar la destrucció d'indústries i un fort augment de la desocupació, posant en perill el llindar mínim d'autonomia industrial nacional;
- hi pot haver dificultats importants per a estimular els sectors pioners en les primeres etapes de desenvolupament;
- incapacitat manifesta per a definir una indústria d'interès nacional;
- baixa inversió en sectors industrials estratègics amb alt risc (per exemple, indústries tecnològiques), cosa que genera retards històrics en l'adopció de noves tecnologies;
- es poden produir efectes diferents de les mesures liberalitzadores en funció del grau de monopoli de les empreses i
- un possible impacte negatiu de les grans multinacionals sobre el teixit empresarial nacional.

### **6.1.2. La política industrial intervencionista**

Pel que fa al segon tipus de política industrial, la hipòtesi de partida és que hi ha greus problemes i insuficiències en el mercat, i que això requereix una intervenció directa sobre l'economia.

L'objectiu fonamental és desenvolupar la base industrial de l'economia (augment de la grandària dels sectors econòmics clau), orientant els recursos disponibles cap als sectors considerats prioritaris pel sector públic, i fomentar un procés de creixement econòmic.

Exemples històrics d'aquest tipus de política industrial han estat països com el Japó, Alemanya, Espanya i alguns països asiàtics emergents.

Els **instruments d'intervenció** tenen un caràcter directe, com ara:

- la creació d'empreses públiques o monopolis naturals públics;

- l'augment de la despesa pública;
- el foment de la projecció cap a l'exterior de les empreses;
- el suport i la definició dels sectors estratègics i d'interès nacional prioritaris (aviació, transport, energia, defensa, telecomunicacions, etc.);
- les mesures proteccionistes enfront de les importacions i la competència exterior;
- la regulació especial de preus a determinats productes industrials;
- el control d'inversions directes estrangeres;
- els ajuts directes a la reestructuració, reindustrialització o reconversió industrial en determinats sectors productius (metal·lúrgia, naval, químiques, etc.).

### **La política de reconversió industrial**

La política de reconversió industrial cerca eliminar els excedents productius, canviar la composició de la producció, frenar el creixement dels costos i augmentar la competitivitat.

Hi ha dos tipus de reconversions industrials: l'**activa** i la **silenciosa**. En el procés de **reconversió activa** es posen en pràctica mesures d'índole diversa i es destina un finançament relativament voluminós. La **reconversió silenciosa** es produeix en sectors dominats per PIME (tèxtil, calçat, joguines, etc.). Es tracta d'una política no intervencionista per a la qual s'han destinat pocs recursos financers. En tot cas, aquest tipus de processos, per estar adequadament legitimats, requereixen el consens de les forces socials que entren en joc i que seran afectades negativament pels resultats de la reconversió.

En les últimes dècades, aquest tipus de política industrial ha evolucionat. Si bé abans prevalia l'objectiu d'augmentar la grandària del sector industrial, en l'actualitat, en les que podem anomenar polítiques neoindustrials preval una concepció basada en l'increment dels factors intangibles en la producció (*inputs* de coneixement, innovació, qualitat, disseny, etc.).

Òbviament, també aquest tipus de política industrial intervencionista té **problemes i límits**, entre els quals:

- la necessitat de fer estudis previs,
- la dificultat d'establir previsions sectorials d'evolució de la demanda internacional,
- la complexitat en l'establiment de les prioritats,
- les dificultats en la selecció de sectors de futur,
- el problema de transformar la política industrial en una política d'assistència social per a empreses en dificultats (adoptant estratègies pu-



rament defensives en èpoques de crisi estructurals que no facilitin ajustos més actius),

- les pressions corporativistes,
- les deficiències en la gestió d'empreses públiques (en no estar sotmeses parcialment a la disciplina de la competència i a l'exigència de rendibilitat econòmica), etc.

## 6.2. Els objectius de la política industrial

Hi ha uns condicionants estructurals per a determinar el tipus de política industrial abans de dissenyar-ne els objectius:

- el grau de desenvolupament del país,
- la importància del sector públic,
- la política respecte a l'exterior (proteccionisme o lliure canvi),
- la definició de l'estratègia de desenvolupament (substitució d'importacions o desenvolupament del sector exportador),
- el grau de llibertat de les inversions estrangeres,
- la definició de prioritats sectorials,
- el context de globalització i l'obertura de l'economia, etc.

En els últims anys es defensa un nou enfocament en relació amb la política industrial. Entre els elements que componen aquesta nova política industrial destaquen els següents:

- la qüestió central ja no és la discussió sobre la necessitat o no de la política industrial, sinó més aviat com aquesta es posa en pràctica (són molt rellevants les institucions públiques d'alta qualitat i una bona governança del sector públic);
- es proposa la recerca de col·laboració pública i privada;
- cal dissenyar accions a llarg termini (objectius amplis que impliquen el conjunt de l'estructura econòmica, més enllà del sector manufacturer);
- s'ha de concebre i gestionar de forma sistèmica i

### Bibliografia

García Reche, A.; Mas, F. (2016, pàgs. 15-16).

- cal prendre en consideració els vincles existents entre la política industrial i la creació d'ocupació.

Dit això, García Reche i Mas (2016, pàgs. 25-27) agrupen els objectius de les polítiques industrials en dos grans grups:

- 1) **Modernització:** millora competitiva de les empreses i sectors presents al territori, tant si són **tradicionals** com **avançats** i
- 2) **Diversificació:** l'extensió de l'entramat productiu cap a noves activitats o el desenvolupament d'activitats emergents lligades a les ja existents.

Els mateixos autors subdivideixen l'objectiu de la diversificació industrial en tres objectius més específics:

- a) l'estímul al sorgiment de noves activitats o sectors (prioritàriament d'alt contingut tecnològic), inexistents abans al territori de referència;
- b) l'expansió i consolidació de les activitats emergents, amb gran potencial de mercat, però que es fan ara de manera incipient i dispersa al llarg del territori i
- c) la diversificació per extensió del *cluster*: desenvolupament d'activitats connexes lligades a un *cluster* prèviament existent, generat al voltant d'un producte principal.

### 6.3. Instruments de política industrial

Seguint, novament, García Reche i Mas (2016, pàg. 28), els instruments utilitzats en la política industrial s'han classificat segons els criteris següents:

- 1) **Horitzontals i sectorials:** segons si es vol estimular la incorporació de determinats *inputs* a totes les empreses o exclusivament a les empreses pertanyents a un sector determinat.
- 2) **Individuals i col·lectius:** si s'adrecen a una empresa determinada o a un conjunt d'empreses.
- 3) **Directes i indirectes:** segons si s'instrumenta per mitjà d'una subvenció directa o assistència tècnica o bé s'executa per mitjà d'institucions intermèdies.
- 4) **Financers i no financers:** segons si el suport es fa per mitjà de subvencions a la incorporació d'*inputs* intangibles, la formació o l'assistència tècnica, o bé per mitjà de crèdits reemborsables per la institució.

## 7. Exemples de polítiques sectorials: política de serveis

Com apunten García Reche i Mas (2003, pàg. 90), «tradicionalment es consideren serveis aquelles activitats el producte de les quals no té caràcter tangible (en el sentit material del terme) i que s'adrecen a satisfer les necessitats directes dels consumidors, o contribueixen a la producció d'altres béns i serveis. Expressat d'aquesta manera, el sector serveis quedaria definit, per exclusió, com tot allò que no és producció de béns. O també, com el valor d'aquella part de les activitats terciàries que són adquirides externament pels consumidors per a satisfer necessitats directes o per les empreses amb *input*, tant si són les que són subministrades pel mercat (serveis comercialitzables) com pel sector públic (serveis no comercialitzables). Queden fora, per tant, d'aquest sector l'autoproducció de serveis per al consum propi i les activitats de caràcter terciari realitzades en el si de les empreses».

### Bibliografia

García Reche, A.; Mas, F. (2003, pàg. 94).

Es tracta, en realitat, d'activitats molt heterogènies (transports, telecomunicacions, comerç, hostaleria, sanitat, educació, serveis financers i de crèdit, assistència a empreses, serveis domèstics, serveis públics, etc.) (vegeu taula 7).

Hi ha diferents criteris de classificació del sector serveis:

1) **serveis de mercat o comercialitzables** (destinats a la venda i valorats per mitjà dels preus del mercat) i **serveis no destinats a la venda o no comercialitzables** (serveis de les administracions públiques);

2) **serveis intermedis** (en processos productius d'altres activitats econòmiques) i **serveis destinats al consum final** (adreçats a la satisfacció directa dels consumidors);

3) **serveis estancats i serveis progressius** (segons el ritme d'avanç de la productivitat) i

4) **Serveis distribuïts, serveis al productor, serveis socials i serveis personals.**

Taula 7. Classificació de les activitats de serveis

Tipus de mercat	Tipus de producció		
	Serveis físics	Centrats en les persones	Serveis d'informació
<b>Estat</b>		Benestar Sanitaris Educatius	Govern general Radiotelevisió pública
<b>Consumidors</b>	Serveis domèstics Càtering Comerç al detall Correus	Perruqueries, etc.	Comercialització Radiotelevisió Entreteniment
<b>Mixt</b>	Bugaderies Hotels Reparacions		Immobiliàries Telecomunicacions Banca Segura Serveis legals

Tipus de mercat	Tipus de producció		
	Serveis físics	Centrats en les persones	Serveis d'informació
Productors	Comerç a l'engròs Emmagatzematge i distribució		Enginyeria i arquitectura Comptabilitat Altres serveis professionals

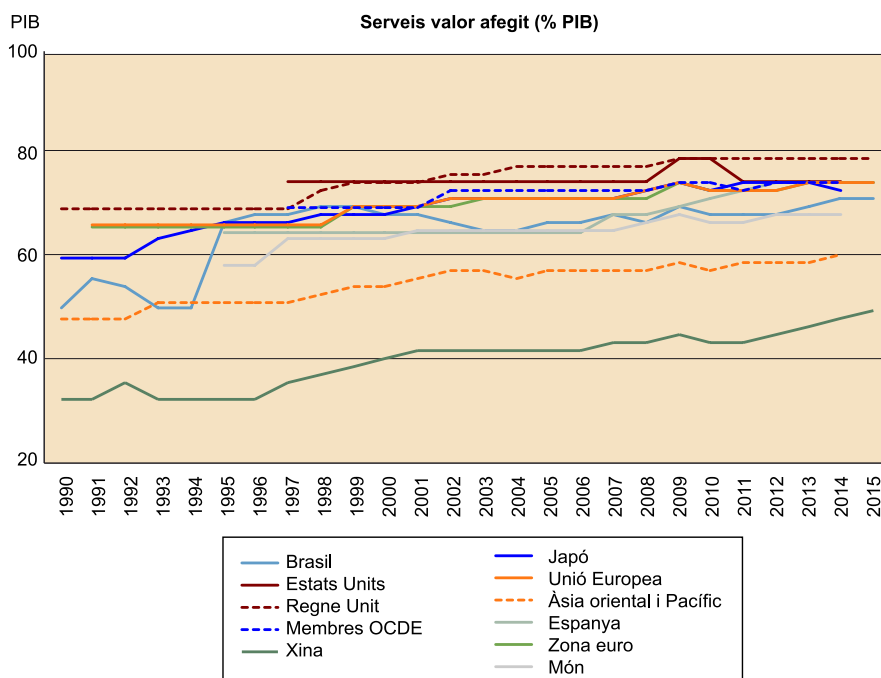
Font: Miles (1987). Citat a J. A. Camacho i M. Rodríguez (2016, pàg. 34)

La característica essencial, com hem dit, dels serveis és que es tracta d'activitats molt heterogènies entre si. En realitat, són productes no comercialitzables a l'exterior, que satisfan necessitats dels consumidors a mesura que es produeixen. Moltes vegades això significa que els consumidors i productors han de tenir la mateixa localització física.

En gairebé totes les economies, el sector serveis o terciari ha tingut una expansió important en termes de participació en la producció nacional valorada a preus corrents; representa, en molts països, entre el 60 i el 80% del PIB<sup>8</sup> (figura 11).

<sup>(8)</sup>No obstant això, en certs períodes, la participació relativa dels serveis de mercat, en termes reals, en la producció agregada s'ha mantingut estable.

Figura 11



Font: Elaboració pròpia amb dades del Banc Mundial

A Espanya, els serveis no destinats a la venda sí que han augmentat considerablement la seva participació en el valor de la producció nacional a causa, en part, de l'augment dels preus i l'expansió dels serveis públics que caracteritzen l'estat del benestar. L'ocupació en aquest sector també ha crescut de manera sostinguda en tots aquests anys.

### Problemes en el sector serveis

Amb el sector serveis hi ha diversos tipus de problemes de mesura i comptabilització. Entre ells:

- en els serveis públics, educació i sanitat, la producció se sol mesurar pel valor dels *inputs* utilitzats per a obtenir-los (per tant, hi ha una dificultat evident d'obtenir o mesurar la productivitat);
- dificultat de comptabilitzar les variacions en la qualitat i
- en la informació estadística disponible no computa en el sector terciari aquelles activitats de serveis que es desenvolupen en el si de les empreses d'altres sectors productius.

Aquest augment continu del sector serveis té diferents **causes**:

- l'increment dels serveis vinculats a l'estat del benestar,
- els avenços tecnològics que han propiciat la prestació d'alguns serveis totalment nous,
- l'externalització d'activitats productives de les empreses industrials,
- el paper creixent que els serveis intermedis tenen en la producció de béns,
- la demanda de certs serveis finals pels consumidors creix més que proporcionalment a mesura que millora el nivell de renda,
- el fenomen de la concentració urbana,
- els canvis en els hàbits de consum relacionats amb l'oci,
- la incorporació de la dona (o de tots dos cònjuges) al mercat de treball,
- l'externalització d'activitats de la vida quotidiana, etc.

Quines són les característiques essencials dels serveis en comparació amb altres activitats econòmiques? Les **característiques** específiques del sector serveis les podem resumir de la manera següent:

- major creixement de l'ocupació, que s'explica, en part, per un menor creixement de la productivitat i perquè es tracta d'activitats econòmiques intensives en mà d'obra;
- valor afegit elevat;
- menor creixement de la productivitat, com a conseqüència, en general, d'una menor incorporació de progrés tècnic;
- domini de PIME;

- menor qualificació de treballadors en relació amb la indústria;
- major proximitat a l'usuari;
- elevada elasticitat-renda<sup>9</sup>;
- importància reduïda de les transaccions exteriors;
- pes important del sector públic;
- major creixement dels preus («efecte inflacionista») com a conseqüència d'absència de competència, desfasaments tecnològics, majors costos i majors marges de benefici.

<sup>(9)</sup>Encara que, segons alguns estudis, l'alta elasticitat-renda d'alguns serveis és discutible, alguns autors demostren que no hi ha diferències substancials d'elasticitat-renda entre els béns i serveis (i, en ambdós casos, moltes vegades, el seu valor és igual a un).

A la taula següent es caracteritzen tres subsectors importants del sector serveis (turisme, telecomunicacions i comerç interior).

Taula 8. Característiques particulars dels serveis

	<b>Turisme</b>	<b>Telecomunicacions</b>	<b>Comerç</b>
1) intensius en mà d'obra	Sí	No	Sí
2) valor afegit elevat	No	Sí	No
3) creixement reduït de la productivitat	Sí	No	Sí
4) domini de PIME	Sí	?	?
5) menor qualificació de treballadors en relació amb la indústria	Sí	No	Sí
6) major proximitat a l'usuari	Sí	No	Sí
7) elevada elasticitat-renda	Sí	Sí	No
8) importància reduïda de les transaccions exteriors	Sí	No	Sí
9) important pes del sector públic	No	No	No

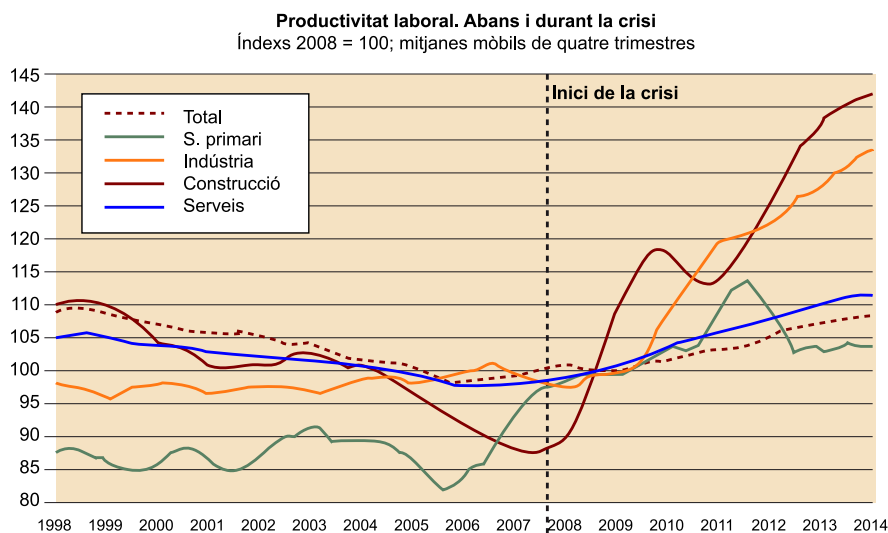
Una de les característiques estructurals del sector serveis és el seu baix creixement de la productivitat (figura 12). Per què creix molt poc la productivitat en el sector serveis? Algunes de les causes són:

- l'especialització sectorial en activitats caracteritzades per una baixa intensitat en capital físic i humà, i una elevada intensitat en mà d'obra no qualificada;

- la competència escassa o nul·la (de vegades, a causa d'un excés de regulació pública) i
- la mida reduïda de les empreses.

No obstant això, actualment, les TIC (tecnologies de la informació i la comunicació) i els avenços tècnics i organitzatius representen una oportunitat per a incrementar la productivitat i la qualitat en una gran majoria de serveis (fins i tot dels anomenats «tradicionals»). Les noves tecnologies brinden la possibilitat de noves estratègies de competitivitat en el sector serveis semblants a les del sector industrial, la qual cosa amplia substancialment el marge de maniobra de la política econòmica. En l'actualitat, la millora de la productivitat en el sector serveis pot resultar molt rellevant per al creixement del nivell i la qualitat de vida d'una gran part de la població, a causa de la important dimensió que ha adquirit el sector serveis en l'economia.

Figura 12



Font: Barceló i associats sobre la base d'INE

## 7.1. El sector serveis i els objectius de la política econòmica

La importància del sector serveis i la seva elevada interdependència amb altres sectors econòmics el fan mereixedor d'una atenció especial de la política econòmica. El sector serveis no només és fonamental pel seu impacte sobre el creixement econòmic, sinó pels seus potencials efectes sobre el cicle econòmic.

A curt termini, els serveis tenen una influència fonamental sobre l'estabilitat conjuntural de l'economia, en termes d'equilibri intern (ocupació i inflació) i de l'equilibri extern (sector exterior). A llarg termini, i des d'una perspectiva més estructural, el sector serveis pot contribuir a la reindustrialització de l'economia; augmenta d'aquesta manera la competitivitat estructural i el creixement o desenvolupament econòmic.

Analitzem, breument, els efectes sobre els objectius a curt termini o de naturalesa conjuntural. En primer lloc, la importància del sector serveis sobre l'objectiu de l'ocupació és més que evident. L'elevada dinàmica productiva genera importants expectatives de creació d'ocupació i converteix el sector terciari en un sector clau per a assegurar el creixement sostingut de l'ocupació, reduir la taxa d'atur i garantir l'augment de la renda *per capita*.

Per contra, el sector serveis se sol comportar com un sector inflacionista. És a dir, sol tenir preus relatius més alts que altres sectors econòmics, com l'industrial. Aquest comportament pot tenir un efecte negatiu sobre la competitivitat del mateix sector i, també, sobre la competitivitat-preu del conjunt de l'economia. I per què té un comportament relativament inflacionista? Algunes de les explicacions que se solen donar són les següents:

- es tracta d'activitats treball-intensives;
- hi ha un elevat grau de control sobre el mercat (escassa competència);
- són activitats poc comercialitzables en mercats exteriors i
- hi ha un creixement reduït de la productivitat per la dificultat d'incorporar progrés tècnic.

Aquest major augment dels costos i menor creixement de la productivitat explica, en part, la importància creixent dels serveis en la producció nacional valorada a preus corrents.

D'altra banda, el sector serveis té un impacte evident sobre el sector exterior i la balança de pagaments. Transformacions estructurals esdevingudes en les economies (com l'especialització creixent, la reducció en els preus del transport, la disminució en els preus de la informació, etc.) concedeixen un major protagonisme al sector serveis a l'hora d'explicar possibles desestabilitzacions en la balança de pagaments (subbalança de béns i serveis, però també de capitals).

Per exemple, en el cas espanyol, les empreses tenen una capacitat competitiva important en el sector del turisme, però tenen desavantatges competitius importants en activitats financeres i serveis a empreses.

Finalment, el sector serveis influeix en l'objectiu de redistribució de la renda per mitjà dels serveis públics que caracteritzen l'estat del benestar (educació, sanitat, serveis socials, etc.).

A llarg termini, i des d'una perspectiva més estructural, el sector serveis pot contribuir, decisivament, a l'augment de la competitivitat de les empreses industrials i a la reestructuració i reactivació del teixit industrial. Aquesta **reindustrialització via serveis** passa per l'estímul de noves activitats productives que donin suport al teixit industrial, la creació de nous serveis, la descentra-



lització d'activitats, l'augment de l'especialització de les empreses, l'estímul d'activitats econòmiques orientades a satisfer les necessitats de consumidors directes, etc.

A la taula 9 es recull una tipologia de serveis de suport a la competitivitat de les empreses industrials. S'estructuren les polítiques públiques que poden donar suport a aquest tipus de serveis en tres tipus: reguladores, financeres i funcionals.

Tabla 9. Polítiques de promoció empresarial: tipologia de serveis de suport a la competitivitat

Polítiques	Característiques	Exemples
<b>Reguladores</b>	Les accions reguladores marquen les «regles del joc» en què es desenvolupen les empreses. El seu objectiu és defensar valors o interessos col·lectius	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normes tècniques de seguretat</li> <li>• Política de competència</li> <li>• Propietat industrial</li> </ul>
<b>Financeres</b>	Les polítiques de finançament poden adoptar la forma de subvencions, desgravacions fiscals, ajuts retornables, etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suport financer a la inversió</li> <li>• Subvencions a la introducció de noves tecnologies</li> </ul>
<b>Funcionals</b>	Es tracta d'actuacions que produeixen «efectes externs» positius en l'entorn empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigació aplicada</li> <li>• Assessorament tècnic</li> <li>• Centres tecnològics</li> </ul>

Font: A. García Reche i F. Mas (2003, pàg. 105)

## 7.2. Instruments públics d'intervenció en el sector serveis

El ventall d'intervencions sobre els serveis és molt ampli. Podem agrupar el tipus d'intervencions en tres blocs:

- 1) sobre els factors productius;
- 2) sobre la regulació de la competència i
- 3) un altre tipus d'intervencions públiques.

Les polítiques sobre factors productius poden adreçar-se:

- al factor capital (incentius fiscals, canvis en amortitzacions, etc.),
- al factor treball (polítiques educatives, canvis en programes d'estudis, cursos complementaris, dotació d'infraestructures, polítiques de reciclatge, flexibilitzacions salarials, política d'immigració, etc.) i
- sobre la tecnologia (R+D+i).

Les **polítiques de regulació de la competència** poden adreçar-se:

- a l'extensió de la competència (privatitzacions, liberalització, desregulacions de mercats, etc.),
- a la defensa de la competència (noves regulacions) o
- a la creació de noves dimensions de la competència, com per exemple, el foment de l'aparició de vies alternatives per a facilitar un mateix servei (bandes amples, digital, ràdio, TV, etc.).
- També, les regulacions poden anar adreçades a nous aspectes, com la definició legal del comerç electrònic, la seguretat en l'ús d'internet, etc.

Cal tenir en compte que algunes de les regulacions del sector responen més a interessos corporatius que a l'interès general. Per tant, s'imposa una nova forma de regulació del sector (*re-regulació*) que, encara que no imposi una liberalització completa, garanteixi una major competència entre les empreses de serveis.

Finalment, les **intervencions públiques** poden adreçar-se:

- a la provisió de béns públics,
- serveis públics a través d'internet,
- informació pública, etc.

### **7.3. Un exemple de política de serveis: la política turística**

El sector turístic té unes **característiques** generals que en condicionen la dinàmica. A continuació en resumim algunes:

- ancoratge al territori i a l'espai (aprofitament de l'espai natural i de les àrees urbanes, turisme rural, accessibilitat, seguretat, etc.);
- ha tingut una dinàmica moderada en els últims anys (amb elevades expectatives segons les zones geogràfiques);
- alta heterogeneïtat interna (adaptació diversa a la demanda, estructures empresarials, etc.);
- competència (oferents d'espais, majoristes, minoristes, etc.);
- baixa intensitat de capital;

- baix nivell tecnològic;
- poca qualificació dels treballadors;
- valor afegit reduït, etc.

### 7.3.1. Els objectius de la política turística

Els objectius de la política turística són semblants als d'altres polítiques sectorials:

- creixement (en activitat i ocupació);
- generació de rendes dels agents (obtenció d'una rendibilitat adequada);
- sostenibilitat (desenvolupament equilibrat, mediambiental, política socio-cultural) i
- competitivitat (noves tecnologies, diversificació sectorial).

García Reche i Rovira (2016, pàgs. 55-56) els han agrupat en tres grans objectius:

1) **Modernització:** millora de la qualitat del producte turístic principal i de la competitivitat de les diverses activitats (privades i públiques) directament o indirectament relacionades amb ell: qualitat (infraestructures, allotjament), imatge de marca, servei al client, extensió i caràcter de l'oferta complementària, grau d'organització i control dels canals de comercialització, actitud i comportament de la població local, etc.

2) **Diversificació:** creació d'arguments i productes nous que diversifiquin l'oferta turística en un determinat territori, de manera que es contribueix a neutralitzar els riscos d'una «excessiva» especialització.

3) **Atenció a la destinació:** millora de les condicions d'habitabilitat del territori implicat en el fenomen turístic.

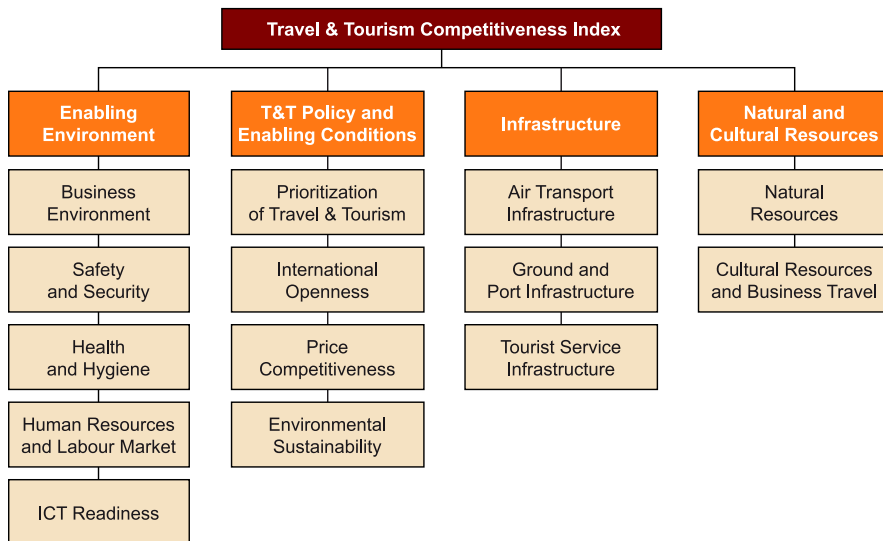
Al final, i com assenyalen els mateixos autors, «l'objectiu final de la política turística hauria de definir-se més aviat com la consecució de creixents nivells d'ingrés i ocupació, gràcies a la millora continuada de la despesa mitjana diària dels visitants i a un augment del nombre d'aquests últims compatible amb la qualitat del producte i la sostenibilitat de la destinació».

#### Bibliografia

García Reche, A.; Rovira, A. (2016, pàg. 57).

Recentment, ha adquirit una importància fonamental l'objectiu de competitivitat en el disseny, execució i avaluació de les polítiques turístiques (figura 13 i taula 10).

Figura 13



Font: Travel and Tourism Competitiveness Report 2015

Taula 10. Principals economies competitives en el sector turístic

Rank	Country/Economy	Value
1	Spain	5.31
2	France	5.24
3	Germany	5.22
4	United States	5.12
5	United Kingdom	5.12
6	Switzerland	4.99
7	Australia	4.98
8	Italy	4.98
9	Japan	4.94
10	Canada	4.92
11	Singapore	4.86
12	Austria	4.82
13	Hong Kong SAR	4.68
14	Netherlands	4.67
15	Portugal	4.64
16	New Zealand	4.64
17	China	4.54
18	Iceland	4.54
19	Ireland	4.53

Font: Travel and Tourism Competitiveness Report 2015

<b>Rank</b>	<b>Country/Economy</b>	<b>Value</b>
20	Norway	4.52
21	Belgium	4.51
22	Finland	4.47
23	Sweden	4.45
24	United Arab Emirates	4.43
25	Malaysia	4.41
26	Luxembourg	4.38
27	Denmark	4.38
28	Brazil	4.37
29	Korea. Rep.	4.37
30	Mexico	4.36
31	Greece	4.36
32	Taiwan. China	4.35
33	Croatia	4.30
34	Panama	4.28
35	Thailand	4.26
36	Cyprus	4.25
37	Czech Republic	4.22
38	Estonia	4.22
39	Slovenia	4.17
40	Malta	4.16
41	Hungary	4.14
42	Costa Rica	4.10
43	Qatar	4.09
44	Turkey	4.08
45	Russian Federation	4.08

Font: Travel and Tourism Competitiveness Report 2015

### **7.3.2. Els instruments de la política turística**

Quant als instruments d'intervenció pública, destaquem:

- polítiques sobre activitats turístiques directes (subvencions, canvis en impostos) i indirectes (infraestructures, plans d'ordenació territorial, etc.);
- polítiques de capital humà (formació d'empresaris, formació i requalificació de treballadors);
- polítiques tecnològiques (mesures de renovació de l'aparell productiu, assistència tècnica, mesures d'estímul a noves activitats amb més valor afegit, subvencions directes a la incorporació d'*inputs* intangibles, etc.);
- polítiques d'entorn (mesures mediambientals, defensa i promoció artística i cultural, etc.);
- polítiques de promoció (publicitat, relacions públiques, oficines turístiques, fires, estudis del sector, etc.);
- polítiques de suport financer (crèdits «tous» al sector, finançament d'inversions) i
- canvis institucionals i de regulació (descentralització en la presa de decisions, etc.).

A la taula 11 es resumeixen els principals objectius i instruments de la política turística.

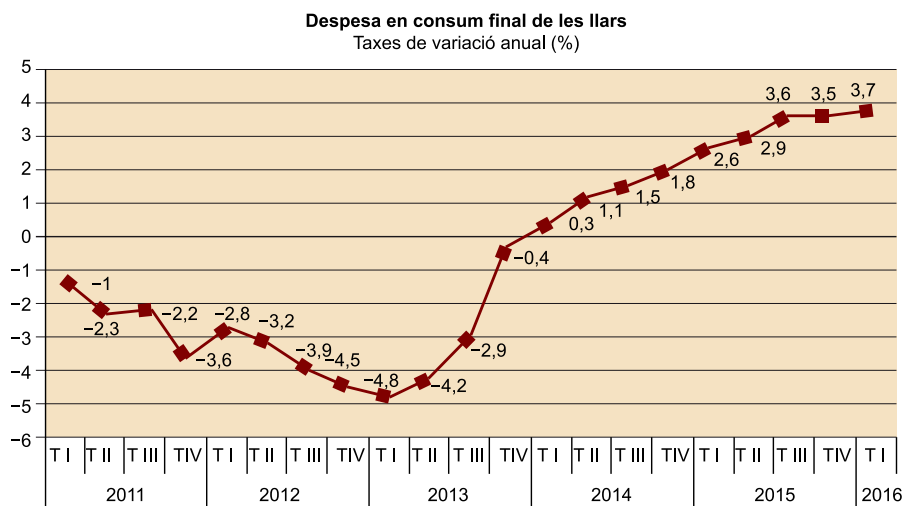
Taula 11. Principals objectius i instruments de la política turística

Objectius	Instruments
<b>Modernització</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulació (normes de qualitat en allotjaments hotelers i extrahotelers, defensa del consumidor, etc.)</li> <li>• Suport financer i no financer a les empreses turístiques per a la millora de la seva competitivitat i l'elevació dels seus estàndards de qualitat</li> <li>• Formació del capital humà</li> <li>• Millora de la planta hotelera</li> <li>• Millora de la gestió d'establiments turístics</li> <li>• Ús de TIC</li> <li>• Estratègies competitives de diferenciació</li> </ul>
<b>Diversificació</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentius a la creació de nous arguments i productes turístics principals, de productes secundaris i d'oferta complementària</li> <li>• Suport a nous emprenedors en activitats d'alt valor afegit</li> </ul>
<b>Atenció a la destinació</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plans directors de recursos turístics</li> <li>• Equipaments i serveis a les platges i als llocs públics d'oci</li> <li>• Punts d'informació</li> <li>• Plans urbanístics adaptats al producte que es vol comercialitzar</li> <li>• Altres polítiques territorials adreçades al confort del turista a la destinació</li> </ul>

## 7.4. Un altre exemple de política de serveis: la política de comerç interior

El sector del comerç interior ha mostrat un gran dinamisme a Espanya abans i després de la crisi econòmica de l'any 2008. Diferents indicadors mostren aquest dinamisme; per exemple, el creixement de les taxes de variació del consum final de les llars (figura 14), la creació d'ocupació (taula 12) o l'índex de confiança del comerç minorista (figura 15).

Figura 14



Font: Ministeri d'Economia i Competitivitat (Informe de Comerç Interior, juny del 2016)

Taula 12. Ocupats per comunitats autònomes

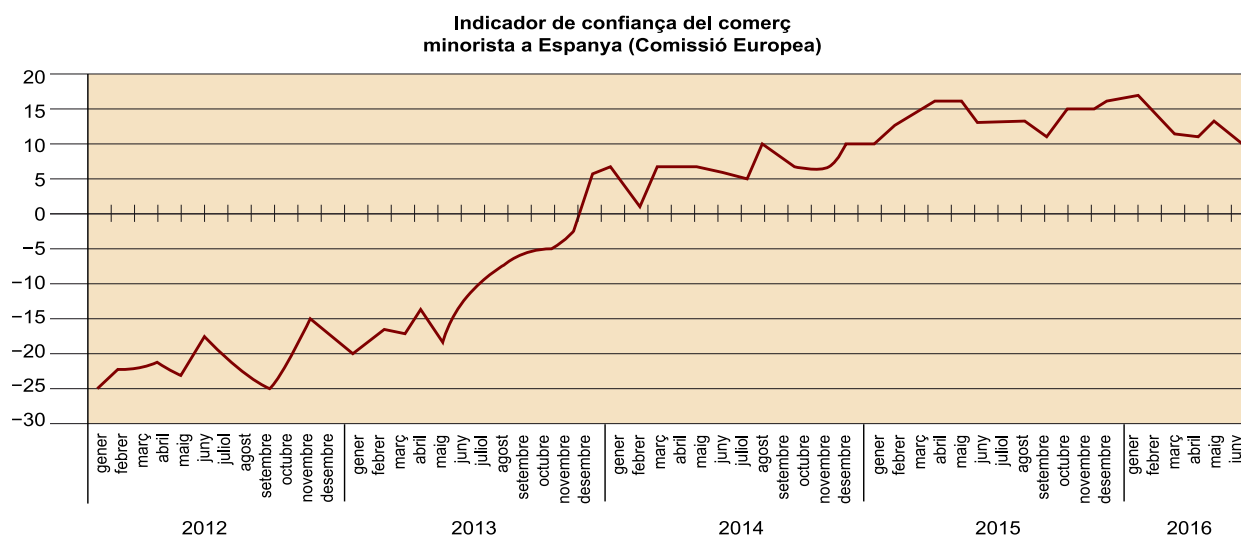
Comunitat autònoma	Nombre	Variació trimestral		Variació anual	
		En nombre	En %	En nombre	En %
<b>Total Nacional</b>	1.874.900	20.300	1,1	-23.500	-1,2
Andalusia	299.100	-15.700	5,0	-48.300	-13,9
Aragó	48.200	4.000	9,0	1.700	3,7
Astúries, Principat de	46.900	-400	-0,8	4.600	10,9
Balears	64.900	12.700	24,3	8.500	15,1
Canàries	111.400	3.300	3,1	7.800	7,5
Castella-la Manxa	69.300	100	0,1	6.100	9,7
Castella i Lleó	98.200	4.200	4,5	-700	-0,7
Catalunya	319.800	7.800	2,5	1.400	0,4
Comunitat Valenciana 2,4	203.000	5.600	2,8	1.900	0,9
Extremadura	35.500	1.300	3,8	100	-0,3
Galícia	102.600	-2.500	-2,4	-1.800	-1,7

Font: Enquesta de Població Activa (EPA). INE

Comunitat autònoma	Nombre	Variació trimestral		Variació anual	
		En nombre	En %	En nombre	En %
Madrid	264.700	-1.800	-0,7	-13.000	-4,7
Múrcia	53.600	1.200	2,3	200	0,4
País Basc	87.900	4.000	4,8	5.900	7,2
Resta comunitats autònomes	69.700	-3.600	-4,9	-2.100	3,1

Font: Enquesta de Població Activa (EPA). INE

Figura 15



Font: Ministeri d'Economia i Competitivitat (Informe de Comerç Interior, juny del 2016)

La funció del comerç interior és ajustar de manera efectiva l'oferta i la demanda. No obstant això, són diversos els problemes existents en el comerç interior que requereixen algun tipus d'intervenció pública. Per exemple, la competència reduïda, els límits a la renovació i incorporació tecnològica, la desarticulació interna i, de vegades, l'absència d'un veritable esperit empresarial.

Hi ha diferents models de comerç interior amb unes característiques estructurals que condicionen el disseny de les mesures de política econòmica (taula 13).

Taula 13. Models de comerç interior

Característiques	Medi-terrani	Continental	Nord-americà
Mida operadors	Petits	Mitjans grans	Mitjans grans
Tipus de xarxa	Densa	Poc densa i sucursalitat	Poc densa i sucursalitat
Tecnologia i organització	Tradicional	Mitjana	Mitjana
Grau de regulació estatal	Gran	Gran	Baixa



Quins objectius es planteja la política de comerç interior? Òbviament, la política de comerç interior persegueix els **objectius més generals** de:

- creixement econòmic,
- estabilitat econòmica (preus);
- garantir la lliure elecció i protecció del consumidor;
- la transparència en els mercats;
- l'ordenació del sector;
- l'augment de la competitivitat;
- afavorir el canvi tecnològic i
- la defensa de la competència.

No obstant això, podem assenyalar alguns **objectius més concrets**, com els següents:

- Disposar d'un sistema de distribució comercial al servei dels consumidors, eficient, eficaç i competitiu.
- Protegir els consumidors i garantir la lliure elecció, garantint la diversitat i competència entre formats comercials, mides i localitzacions de punts de venda.
- Augmentar la transparència dels mercats i dels fluxos d'informació entre la producció, els intermediaris/distribuïdors i els consumidors.
- Defensar la lliure competència i evitar o perseguir conductes deslleials.
- Promoure un desenvolupament comercial vertebrat i equilibrat en el territori.
- Minimitzar i compensar els costos socials (ocupació, teixit empresarial i entorn urbà) produïts per la introducció de noves formes comercials mitjançant el suport a les PIME del comerç interior per a incrementar-ne la competitivitat i l'adaptació a un entorn més globalitzat.
- Promoure la innovació i els nous formats comercials, com també la formació dels recursos humans, especialment, en la qualitat del servei i les noves tecnologies.

#### Bibliografia

García Reche, A.; Rovira, A. (2016, pàgs. 68-69).

De quin tipus d'instruments disposen els poders públics per a intervenir en el sector? Podem agrupar els instruments d'intervenció en tres blocs:

- 1) polítiques institucionals;
- 2) polítiques de regulació del sector;
- 3) polítiques d'augment de la competitivitat i canvi tecnològic.

Les **polítiques institucionals** basen la seva actuació en la creació d'organismes (Institut Nacional de Consum; Agència de Seguretat Alimentària, etc.) o en la creació d'infraestructures comercials (planificació urbana global, planificació de zones comercials, mercats majoristes amb participació de l'Estat, promoció de zones d'activitat logística, renovacions comercials com llotges, serveis de mercat de barri, magatzems, etc.).

Les **polítiques de regulació del sector** poden adreçar-se a:

- regulacions legals genèriques (requisits, restriccions i límits per al desenvolupament d'activitats comercials, restriccions administratives per a certes activitats comercials, límits d'entrada al sector, legislació de defensa del consumidor, legislació per a defensa de competència, legislació sanitària, etc.);
- regulacions legals particulars (informació sobre preus, horaris comercials, regulacions de promocions) i
- regulacions específiques d'activitats (fires, comerç electrònic, centres comercials, etc.).

Concretament, les principals matèries regulades en el comerç interior es refereixen a les qüestions següents:

- l'obertura de grans superfícies i centres comercials,
- l'autorització administrativa de determinades formes de venda especials (a distància, ambulant, automàtica, en subhasta pública, franquícia, etc.),
- la regulació d'horaris comercials (d'obertura, tancament i obertura en diumenges i festius),
- les limitacions i regulacions de promocions de venda o vendes especials,
- la regulació dels pagaments dels distribuïdors als proveïdors o dels consumidors en les seves compres amb targeta,

#### Bibliografia

García Reche, A.; Rovira, A. (2016, pàg. 70).

- les relacions verticals dins del canal de distribució.

Finalment, les **polítiques d'augment de la competitivitat i renovació i canvi tecnològic** poden recolzar-se en un ampli ventall d'instruments, com ara:

- les subvencions per a activitats d'R+D+i;
- les desgravacions fiscals per a R+D+i;
- el foment de centres d'innovació i transferència de tecnologia;
- la difusió informativa (jornades, publicacions...);
- el foment de la cooperació interna en el sector, etc.



## Exercicis d'autoavaluació

1. Quan parlem de nivell mesoeconòmic referit als factors de competitivitat d'un país, ens referim...

- a) al manteniment de l'estabilitat macroeconòmica.
- b) a les millores de gestió, organització i capacitat d'innovació de les empreses.
- c) a l'entorn situat entre l'empresa i el nivell macroeconòmic.
- d) al manteniment d'una política ferma de defensa de la competència.

2. Assenyaleu quina d'aquestes afirmacions és vàlida per a una concepció de la política industrial de mercat:

- a) L'objectiu de la política industrial és desenvolupar la base industrial d'una economia.
- b) Els instruments d'intervenció han de tenir un caràcter directe.
- c) Els instruments d'intervenció han de tenir un caràcter indirecte.
- d) Un exemple de política industrial de mercat és el cas espanyol entre 1940-1975.

3. Assenyaleu l'afirmació falsa:

- a) Els avantatges basats en costos inferiors permeten oferir als clients productes a preus més baixos.
- b) La competitivitat estructural assumeix la importància dels avantatges basats en la diferenciació dels productes.
- c) En la competitivitat per mitjà de preus té molta importància l'elasticitat-preu elevada dels productes.
- d) La competitivitat estructural no concedeix rellevància als «factors externs» a les empreses.

4. Sovint es planteja la necessitat de buscar fórmules de «re-regulació» del sector serveis. Aquest tipus de propostes s'explica...

- a) pel major creixement de la productivitat en aquest sector.
- b) pel menor creixement dels preus en el sector serveis.
- c) per l'efecte inflacionista d'algunes de les empreses de serveis.
- d) perquè normalment les polítiques de «re-regulació» desestimen la necessitat d'una major liberalització en aquest tipus de mercats.

5. Sovint es comprova que el creixement de la productivitat en el sector serveis és més lent que en altres sectors econòmics. Això pot ser degut...

- a) al caràcter personal d'una sèrie de serveis.
- b) a l'escassa o nul·la competència en l'oferta de serveis.
- c) La *a* i la *b* són veritat.
- d) La *a* i la *b* són falses.

6. Què pot fer la política econòmica per a contribuir a reduir la inflació en el sector serveis?

- a) Incrementar la productivitat en els sectors tradicionals.
- b) Intensificar la competència.
- c) Polítiques de liberalització.
- d) Totes les respostes són bones.

7. Els serveis a empreses intensives en coneixement...

- a) solen tenir un caràcter interactiu entre l'usuari i el propietari.
- b) no es proveeixen als instituts tecnològics actualment.
- c) La seva utilització no facilita la connectivitat i receptivitat a les xarxes d'informació i coneixement.
- d) Totes les respostes són bones.

8. L'objectiu fonamental d'un institut tecnològic és...

- a) prestar serveis de caràcter tecnològic a les empreses.
- b) connectar en un espai reduït, dotat de bons serveis, una alta densitat d'empreses i institucions amb una forta capacitat innovadora.
- c) seleccionar possibles empreses innovadores i prestar-los tota mena de suport, principalment, en les fases inicials per tal de garantir-ne la consolidació.
- d) fer la funció de «planter» o «incubadora» de noves empreses.

9. L'externalització creixent d'activitats que abans desenvolupava el sector industrial és una de les causes de...

- a) l'extensió creixent del sector serveis avançats a les empreses.
- b) l'extensió creixent de l'anomenat estat del benestar.
- c) la pèrdua de competitivitat del sector industrial.
- d) el tancament de les fronteres exteriors de la Unió Europea amb tercers països.

10. Quina de les afirmacions següents és veritat?

- a) Les polítiques sectorials persegueixen la plena utilització de la capacitat productiva en lloc d'incrementar el seu potencial de creixement.
- b) Les polítiques sectorials tenen una naturalesa fonamentalment macroeconòmica.
- c) Les polítiques sectorials no presten atenció als aspectes microeconòmics i estructurals del creixement econòmic.
- d) Una forta reducció de la despesa i del dèficit públic pot entrar en contradicció amb el desenvolupament de les polítiques sectorials.

11. Un dels canvis recents de tendència més importants de la política econòmica dels països desenvolupats ha estat la creixent importància de les polítiques sectorials pel fet que...

- a) la competitivitat ha deixat de ser un objectiu prioritari de la política econòmica.
- b) el procés de globalització comporta un menor marge de maniobra per a les polítiques de demanda.
- c) afrontar amb èxit el procés de globalització requereix polítiques sectorials que millorin la competitivitat d'empreses, sectors i territoris.
- d) Les dues respostes anteriors són correctes.

12. Entre les causes estructurals de l'extensió de les activitats terciàries dins de les economies desenvolupades, destaca...

- a) l'extensió de l'estat del benestar, la creixent internalització d'activitats que abans es desenvolupaven fora de la indústria i la progressiva reducció de la jornada laboral.
- b) l'extensió de l'estat del benestar, la creixent externalització d'activitats que abans es desenvolupaven dins de la indústria i l'augment en la urbanització.
- c) la creixent externalització de les activitats que abans es desenvolupaven dins de la indústria, l'augment de la urbanització i l'aplicació de polítiques econòmiques de gestió de la demanda a curt termini.
- d) Cap de les anteriors respostes no és correcta.

13. Quina de les afirmacions següents és veritat?

- a) L'auge inicial de les polítiques d'oferta està vinculat a la crisi del paradigma keynesià i de les polítiques tradicionals de demanda.
- b) La política d'oferta emfatitza els aspectes microeconòmics i estructurals com a via d'influència en els nivells i potencial de creixement econòmic i de la competitivitat.
- c) El desenvolupament de les polítiques d'oferta pot implicar augments considerables de determinades partides de la despesa pública.
- d) Totes les respostes anteriors són bones.

14. Quina de les afirmacions següents és falsa?

- a) Un dels principals factors que expliquen el creixement dels serveis és el procés de subcontractació de determinades funcions que abans es realitzaven en el si de les empreses industrials.

- b) Les empreses que apel·len als serveis externs d'R+D+i són les que fan un menor esforç intern en R+D+i.
- c) La política de serveis a les empreses constitueix un important eix de la política industrial i de la política tecnològica actual.
- d) Per a poder entendre la major propensió a la inflació del sector serveis no n'hi ha prou de prendre en consideració la relativa baixa productivitat d'alguns dels subsectors que el componen, sinó també la seva elevada protecció davant la competència.

15. Els objectius essencials de la política agrària als països capitalistes desenvolupats solen estar definits per a...

- a) tractar de protegir el sector agrari de la competència exterior, mantenir la seva grandària existent i augmentar el nivell de vida de la població ubicada en aquest sector econòmic.
- b) tractar de protegir el sector agrari de la competència exterior perquè predomina l'objectiu de seguretat i autosuficiència alimentàries.
- c) traslladar progressivament les activitats agràries a països tercers i conservar només les relacionades amb activitats d'oci i medi ambient.
- d) eliminar totalment les activitats agràries ja que s'aposta per una especialització total en activitats terciàries en què es genera un alt nivell de valor afegit.

16. L'eficàcia de les polítiques sectorials aplicades fins als anys setanta es fonamentava en la consideració...

- a) de la reduïda demanda agregada.
- b) de la forta activitat del sector privat.
- c) del fet que es tractava d'economies relativament tancades.
- d) de l'extensió creixent del sector serveis en l'economia.

17. La necessitat de canviar de tipus de polítiques sectorials a la fi del segle XX se sustenta en...

- a) el fracàs de l'especialització flexible dins de la indústria.
- b) el fet que els avenços tecnològics essencials només s'aconsegueixen en les activitats militars.
- c) el fet que queden cada vegada més difusos els límits entre els sectors agrari, industrial i de serveis.
- d) el creixent augment en els costos del transport i de les telecomunicacions que limiten la competitivitat de la resta de sectors econòmics.

18. La transformació de l'objectiu de les polítiques sectorials des de la productivitat a la competitivitat es justifica en...

- a) una demanda estable vinculada a l'augment de la grandària de la població.
- b) canvis organitzatius industrials relacionats amb externalitzacions i deslocalitzacions.
- c) un paper estable de la tecnologia.
- d) límits creixents en la competència internacional.

19. Les mesures de política econòmica d'ajudes a sectors estratègics...

- a) s'apliquen cada vegada menys a causa de la integració vertical que cada vegada més caracteritza els diferents sectors econòmics.
- b) s'apliquen quan es considera que es tracta de sectors d'interès nacional.
- c) en zones com la UE no s'apliquen perquè atempten contra la lliure competència.
- d) no s'apliquen per a evitar que *lobbies* industrials pressionin posteriorment el govern.

20. Dins de les polítiques regulacionistes de tipus institucional hi ha...

- a) la creació d'estructures administratives reguladores.
- b) l'establiment de serveis mínims.
- c) la determinació de preus mínims.
- d) la concreció de les condicions d'accés dels diferents competidors.

## **Solucionari**

### **Exercicis d'autoavaluació**

1. c

2. c

3. d

4. c

5. c

6. d

7. a

8. a

9. a

10. d

11. d

12. b

13. d

14. b

15. a

16. c

17. c

18. b

19. b

20. a



## Bibliografía

### Bibliografía bàsica

**García Reche, A.** (coord.) (2003). *Política económica sectorial y estructural* (caps. 1-5 i 7). València: Tirant Lo Blanch.

**García Reche, A.; Mas, F.** (2016). «La política industrial». A: A. García Reche; A. Sánchez (coords.). *Políticas económicas estructurales y de competitividad* (cap. 1). València: Tirant Lo Blanch.

**García Reche, A.; Rovira, A.** (2016). «La política de servicios: dos casos específicos». A: A. García Reche; A. Sánchez (coords.). *Políticas económicas estructurales y de competitividad* (cap. 3). València: Tirant Lo Blanch.

**Camacho, J. A.; Rodríguez, M.** (2016). «La política económica para los servicios». A: A. García Reche; A. Sánchez (coords.). *Políticas económicas estructurales y de competitividad* (cap. 2). València: Tirant Lo Blanch.

### Bibliografía complementària

**Aguiló, E.** (1998). «Política turística». A: J. M. Mella (coord.). *Economía y política regional en España ante la Europa del siglo XXI*. Madrid: Akal.

**Alonso, J. A.; Myro, R.** (dirs.). *Ensayos sobre economía española. Homenaje a José Luis García Delgado* (caps. 14 i 22). Madrid: Cívitas / Thomson Reuters.

**Antuñano, I.; Sánchez, A.** (coords.) (2009). *Política económica. Elaboración y políticas coyunturales* (cap. 11). València: Tirant Lo Blanch.

**Aparicio, G.; Zorrilla, P.** (coords.) (2015). *Distribución comercial en la era omnicanal*. Madrid: Pirámide.

**Aranda, E.** (dir.); **Cuadrado, J. R.; Casares, F. J.** (col.) (2016). *Política Económica. Un contexto de crisis, recuperación e incertidumbre* (caps. 15 i 18). Madrid: Thomson Reuters.

**Bote, V.; Marchena, M.** (1996). «Política turística». A: A. Pedreño (dir.); V. Monfort (coord.). *Introducción a la economía del turismo en España*. Madrid: Cívitas.

**Bull, A.** (1991). *La economía del sector turístico*. Madrid: Alianza.

**COTEC.** «Informes anuales sobre Tecnología e Innovación en España».

**Casares, J.; Rebollo, A.** (2000). *Distribución Comercial*. Madrid: Cívitas.

**Casares, J.; Aranda, E.; Martín, V. J.; Casares, J.** (2013). *Distribución comercial* (4a ed.). Madrid: Aranzadi.

**Cruz Roche, I.** (2012). *Canales de distribución, especial referencia a los productos de alimentación*. Madrid: Pirámide.

**Cuadrado Roura, J. R.; Rubalcaba, L.** (2012, abril). «El sector servicios: algunas luces y bastantes sombras». *Economistas* (núm. 135).

**Cuadrado Roura, J. R.; Mancha, T.** (dirs.) (1996). *España frente a la Unión Económica y Monetaria*. Madrid: Cívitas.

**Cuadrado Roura, J. R.** (dir.) (2015). *Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos* (5a ed., caps. 13 i 14). Madrid: McGraw Hill.

**Cuadrado Roura, J. R.; Del Río, C.** (1993). *Los servicios en España*. Madrid: Pirámide.

**Cuadrado Roura, J. R.; Mancha, L.** (2000). *Los servicios a empresas en la industria española*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.

**Cuadrado Roura, J. R.; González, M.** (2009). «Los servicios en el proceso de crecimiento de España». *Papeles de Economía Española* (núm. 120).

**Fernández, A.** (dir.) (1999). *Fundamentos y papel actual de la política económica* (cap. 15). Madrid: Pirámide.

- Jordán, J. M.; Antuñano, I.** (2003). *Política Económica: fundamentos, objetivos e instrumentos* (cap. 10). València: Tirant Lo Blanch.
- Jordán, J. M.; Tamarit, C.** (coords.) (2013). *Economía de la Unión Europea* (7a ed., caps. 11 i 13). Madrid: Cívitas / Thomson Reuters.
- Gámir, L.** (dir.) (2013). *Política económica de España* (9a ed., caps. 6, 8, 11 i 12). Madrid: Alianza.
- García de la Cruz, J. M.; Ruesga, S. M.** (coords.) (2007). *Economía española. Estructura y regulación* (caps. 5-8). Madrid: Thomson Reuters.
- García Delgado, J. L.** (dir.) (1999). *España, Economía: ante el siglo XXI* (caps. 4, 7, 8 i 26). Barcelona: Espasa.
- García Delgado, J. L.; Myro, R.** (dirs.) (2013). *Lecciones de economía española* (11a ed., caps. 7, 8 i 11). Madrid: Thomson-Cívitas.
- Gutiérrez, P.** (1993). *El crecimiento de los servicios (causas, repercusiones y políticas)*. Madrid: Alianza.
- Maroto, A.; Cuadrado Roura, J. R.** (2014). «La productividad y competitividad en los servicios españoles. ¿Cómo ha afectado la reciente crisis económico-financiera?». *Ekonomiaz* (núm. 86).
- Nácher, J. M.** (1996). «Competitividad y política turística: un enfoque territorial e institucional para el caso de España». *Boletín Económico de ICE* (núm. 2.160).
- Plaza, B.; Velasco, R.** (2001). *Política Industrial de las Comunidades Autónomas*. Bilbao: Círculo de Empresarios Vascos.
- Porter, M.** (1991). *La ventaja competitiva de las naciones*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Porter, M.** (1998). *Ser competitivo*. Barcelona: Deusto.
- Martín, C.** (1992). *Política industrial: teoría y práctica*. Madrid: Economistas Libros.
- Rubalcaba, L.** (2001). *La economía de los servicios a empresas en Europa*. Madrid: Pirámide.
- Sáez, F.** (coord.) (1993). *Los servicios en España: situación y tendencias*. Madrid: FEDEA.
- Sánchez, A.; Tomás Carpi, J. A.** (dirs.) (2014). *Crisis y política económica en España. Un análisis de la política económica actual* (caps. 6, 10 i 12). Madrid: Thomson Reuters Aranzadi.
- Sevilla, M.** (coord.) (2000). *Política económica. Políticas instrumentales y sectoriales* (caps. 5, 6 i 9). Alacant: Universitat d'Alacant.
- Subirá, A.; Gurguí, A.** (2007). *Políticas para la competitividad. Una experiencia de gobierno*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Toboso, F.; Caballero, G.** (eds.) *Democracia y políticas económicas. Elaboración, negociación y opciones* (cap. 10). Madrid: Síntesis.
- Velasco, R.** (2014). *Salvad la industria española. Desafíos actuales y reformas pendientes*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Velasco, C.; San Martín, E.** (2013). «Aclarando prioridades: la política económica turística». A: F. González; J. J. Benítez; S. Pérez (coord.). *Propuestas de Política Económica ante los desafíos actuales*. Madrid: Delta.