
27.01.2022

Jornada empresarial: “Sectores estratégicos para la economía española”

El Economista
Margarita Delgado
Subgobernadora

Buenos días a todos,

Hoy asistimos a esta jornada organizada por elEconomista en la que se va a discutir un tema de actualidad francamente relevante: el futuro económico de España desde un punto de vista sectorial.

Antes de entrar en materia me gustaría dar las gracias a elEconomista, [en las personas de Amador G. Ayora, su director, y Gregorio Peña, su presidente] por invitarme a participar en este evento, en el que la elección del tema de discusión difícilmente podría ser más acertada.

Quizá la primera materia que hay que abordar para encauzar el debate es la definición de lo que entendemos en el Banco de España por sector estratégico.

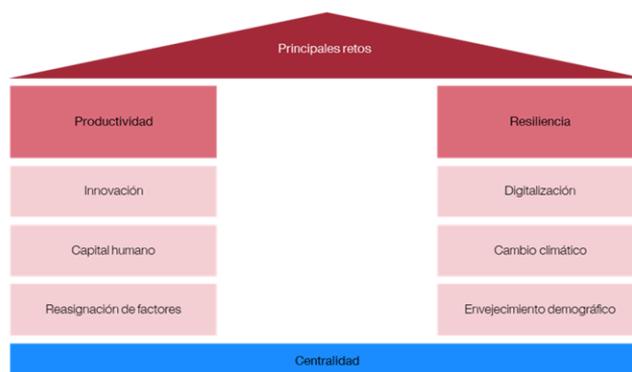
Esta es una cuestión muy compleja y controvertida para la que, lamentablemente, no existe una única aproximación. Creo que es conveniente, por tanto, que comience esta intervención acotando el perímetro de lo que podríamos entender por sector estratégico.

Los criterios para decidir el grado de relevancia de una rama de actividad pueden ser múltiples y estar interconectados entre sí. Estos criterios pueden ser económicos, geopolíticos, de cohesión social —¿quién podría negar el carácter estratégico de la educación o de la salud?—, de cohesión territorial o de otro tipo.

En esta intervención me voy a centrar en los puramente económicos, aunque proporcionaré alguna pincelada sobre los criterios geopolíticos, en la medida en que puedan interactuar con los económicos. Todos somos conscientes de que, desde el punto de vista geopolítico, en los últimos años se están produciendo cambios sustanciales que están alterando las reglas del juego en la economía global.

Entonces, **¿qué define a un sector como estratégico desde un punto de vista económico?** A mi entender, existen una serie de criterios que se deben cumplir para que un sector sea considerado como estratégico.

LOS PRINCIPALES RETOS DE LARGO PLAZO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA



FUENTE: Banco de España.

Como se ve en esta transparencia, los elementos económicos que usamos para definir un sector como estratégico son la productividad, la resiliencia y la centralidad.

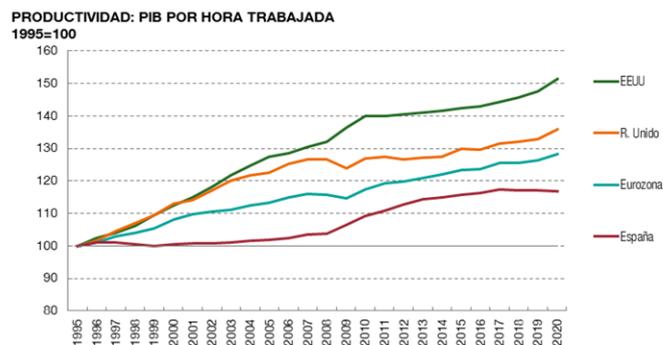
La productividad es un concepto multidimensional en el que incluimos la capacidad innovadora de una rama de actividad, el capital humano como elemento esencial en la producción y asimilación de nuevas ideas y, por último, el potencial para la reasignación de recursos.

Por su parte, la resiliencia es un concepto que también tiene varias dimensiones y que está relacionado con la capacidad de un sector para resistir el impacto de perturbaciones y recuperarse rápidamente de dicho impacto. En este caso, considero que los tres principales cambios a los que está sometida nuestra economía son la digitalización, el cambio climático y el envejecimiento de la población.

Por último, la centralidad se refiere a la importancia de un sector por las interacciones con otros y por su contribución a la cadena de valor, así como por su importancia en el conjunto de la economía tanto en términos de empleo como en número de empresas o peso en las exportaciones.

Pasemos a desarrollar brevemente cada uno de estos elementos.

LA PRODUCTIVIDAD EN ESPAÑA HA CRECIDO MENOS QUE EN OTROS PAÍSES EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS



Fuente: OCDE.

En primer lugar, para que un sector sea considerado estratégico debe tener un elevado potencial para contribuir al crecimiento de la productividad agregada.

Esto es crucial porque sabemos que la productividad es la variable que determina el crecimiento sostenido a largo plazo y el nivel de bienestar social. Me gustaría subrayar que en una economía de bajo crecimiento existen más obstáculos para que la política económica pueda acometer las reformas estructurales que conlleven una mejor redistribución de la riqueza. En este escenario es más difícil disponer de los recursos necesarios para reforzar las redes de seguro social y para amortiguar el impacto de esas reformas sobre los colectivos perjudicados.

Creo que podemos coincidir en que sin reformas habría un menor crecimiento de la renta per cápita en el futuro. Puede darse, por consiguiente, un círculo vicioso difícil de romper, en el que un crecimiento bajo de la productividad nos lleve a que las reformas sean menos probables y la falta de reformas, a su vez, nos lleve a un menor dinamismo de la productividad.

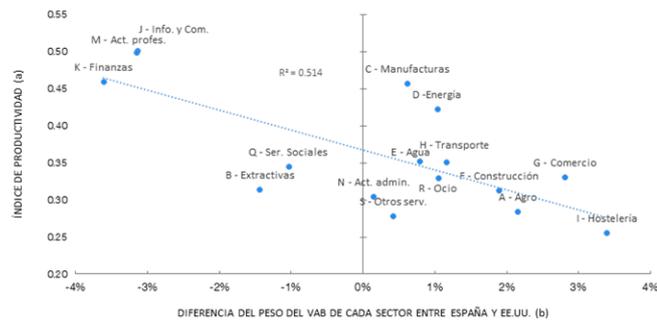
Por tanto, no parece controvertido afirmar que **lograr que la productividad muestre un comportamiento más dinámico es uno de los retos más importantes para la economía española**. Más aún porque esta ha exhibido crecimientos muy modestos en las últimas tres décadas, como podemos ver en el gráfico.

Desde una perspectiva sectorial, este escaso dinamismo se explica tanto por el mayor peso de las ramas de actividad con menores crecimientos de la productividad como por la menor productividad frente a otros países en prácticamente todos los sectores. Aquí radica uno de los principales problemas de la economía española.

EL RETO DE LA PRODUCTIVIDAD: MAYOR PESO EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LOS SECTORES MENOS PRODUCTIVOS



PRODUCTIVIDAD Y PESO SOBRE EL VAB DE LAS RAMAS A 1 DÍGITO CNAE-2009



Fuente:
(a) Fernández y Montero (2021): "Un análisis sectorial de los retos futuros de la economía española". DO no. 2133, Banco de España.
(b) OODE.

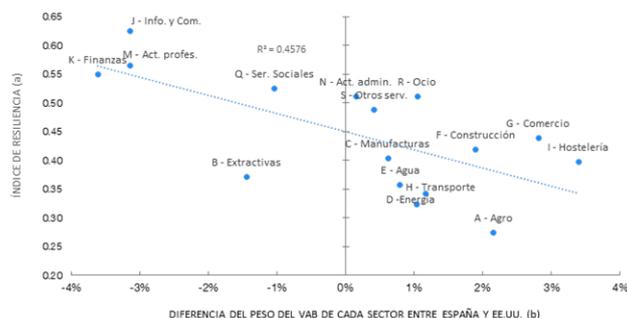
Como vemos en el gráfico, el peso de los sectores más productivos en la economía española (en el eje de ordenadas-actividades profesionales, información y comunicación, finanzas) es inferior comparado con Estados Unidos. Esta conclusión es extrapolable también si hacemos la comparación con otras grandes economías europeas.

En segundo lugar, como he comentado, el carácter estratégico de un sector debe venir determinado por su contribución a la capacidad de resiliencia¹ de la economía frente a perturbaciones de distinta naturaleza. Particularmente, frente a los principales desafíos estructurales en curso, como el proceso de cambio tecnológico —en especial, el asociado a la digitalización—, el envejecimiento poblacional y el cambio climático.

¹ Podemos entender el concepto de resiliencia como la capacidad del sistema económico para, por un lado, resistir el impacto de perturbaciones (resiliencia estática) y, por otro lado, recuperarse rápidamente tras las mismas (resiliencia dinámica).



RESILIENCIA Y PESO SOBRE EL VAB DE LAS RAMAS A 1 DÍGITO CNAE-2009



Fuente:
 (a) Resiliencia ante los retos de cambio tecnológico, cambio climático y envejecimiento, basado en Fernández y Montero (2021).
 (b) OCDE.

Por distintos motivos cabe esperar que estos desafíos conlleven un impacto muy heterogéneo entre las distintas ramas productivas. Por ejemplo, el grado de exposición a tecnologías potencialmente disruptivas como la inteligencia artificial no es el mismo en, digamos, la agricultura que, en el sector financiero. Pero me gustaría resaltar que ambas pueden y deben beneficiarse de este tipo de conocimiento. Un ejemplo ilustrativo aplicado al agro es el desarrollo de herramientas inteligentes de irrigación o de fertilización, o el uso de maquinaria robotizada para cosechar a gran escala con mayor precisión y velocidad².

Y nada mejor que la propia rama de servicios de información para ilustrar el poder transformador de la digitalización. Se podría afirmar que el modelo de negocio de la prensa escrita apenas sufrió cambios de calado durante los siglos XIX y XX³. Por el contrario, en los últimos 20 años ha tenido que adaptarse a una velocidad de vértigo a los cambios exigidos por la digitalización de la sociedad. Como muestra, un botón: nuestro anfitrión de hoy, elEconomista, nació hace 16 años a la vez en papel y en internet como forma de afrontar las transformaciones que estaban ya entonces en curso.

Tampoco el impacto de los riesgos físicos asociados al cambio climático sería similar en todos los sectores. Por ejemplo, el impacto en el sector del turismo o en el de la construcción de infraestructuras sería muy superior al experimentado por la industria química. Y si atendemos a los cambios en las preferencias de los consumidores motivados tanto por el mencionado cambio climático como por el proceso de envejecimiento poblacional, podemos esperar mayores alteraciones en la demanda de ramas como la construcción residencial o la fabricación de vehículos que en ramas como las actividades de captación, depuración y distribución de agua.

En este gráfico volvemos a apreciar que los sectores más resilientes (en el eje de ordenadas-finanzas, información y comunicación, actividades profesionales o servicios

² Como se ilustra, por ejemplo, en <https://www.fao.org/e-agriculture/artificial-intelligence-digital-blue-planet>.

³ Una manera de ilustrar esta evolución es a través de la historia del periódico The Times desde su fundación en 1785. Véase "The Times". Encyclopedia Britannica, 16 Sep. 2021, <https://www.britannica.com/topic/The-Times>.

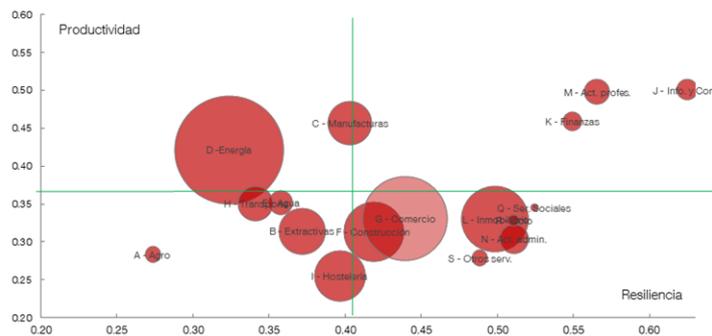
sociales) tienen un peso inferior en la economía española comparada con la estadounidense.

Y, en tercer lugar, la naturaleza estratégica de un sector depende de su grado de centralidad económica.

LAS RAMAS MÁS PRODUCTIVAS Y RESILIENTES SON POCO CENTRALES EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA



POSICIONAMIENTO SECTORIAL ANTE LOS PRINCIPALES RETOS ECONÓMICOS
TAMAÑO DE LAS BURBUJAS: ÍNDICE DE CENTRALIDAD



Fuente: Banco de España, basado en Fernández y Montero (2021).

Algunos sectores ocupan una posición privilegiada dentro de la estructura productiva debido a razones muy diversas. Estas pueden incluir, por ejemplo, el aprovechamiento de las ventajas comparativas del país —entendidas en sentido amplio, no solo en términos de dotaciones de factor trabajo o capital, sino también de recursos naturales, posición geográfica, ...etc.—. Un ejemplo evidente sería el sector turístico.

Pero, además, la naturaleza estratégica de un sector puede deberse a que su actividad genere externalidades relevantes para el resto de la economía o a su capacidad para proporcionar infraestructuras o *inputs* esenciales a empresas de otras ramas. Por esta razón, dos ejemplos de sectores de elevada centralidad económica son las ramas de suministro de energía eléctrica y de servicios financieros.

Permítanme que subraye dos cuestiones importantes relacionadas con la centralidad.

En primer lugar, factores ajenos a los que acabo de mencionar, como la mera inercia histórica o el aprovechamiento de diversas distorsiones, no deberían cualificar a un sector como central por el hecho de exhibir un elevado peso en la economía en términos de empleo, número de empresas o producción.

En segundo lugar, el carácter central de un sector no es algo estático, ya que tanto las ventajas comparativas como los *inputs* o las infraestructuras esenciales evolucionan con el tiempo.

Hace unas décadas, las redes de telefonía móvil o de 5G ni siquiera existían. Hoy es impensable no considerarlas como infraestructuras esenciales. El clima y el sol han sido y son una fuente de ventaja comparativa, pero dentro de unas décadas el cambio climático podría erosionar esta fuente de competitividad. Es obvio que la incertidumbre existente al

respecto es enorme, pero no parece que podamos descartar, a día de hoy, un escenario adverso con un futuro de sequías severas, desertificación o aumento del nivel del mar.

En el Banco de España hemos estado trabajando recientemente en la clasificación de los distintos sectores de actividad según su posicionamiento relativo de acuerdo con estas tres dimensiones que acabo de describir: productividad, resiliencia y centralidad⁴. Para ello hemos construido una taxonomía de las ramas de actividad combinando una amplia batería de indicadores que captan distintos elementos de las mencionadas dimensiones.

Me gustaría destacar dos mensajes principales de este trabajo. El primero es que **los sectores mejor clasificados para contribuir al crecimiento de la productividad y a la capacidad de resiliencia son los que, a día de hoy, presentan baja centralidad y peso relativo bajo en la economía española.**

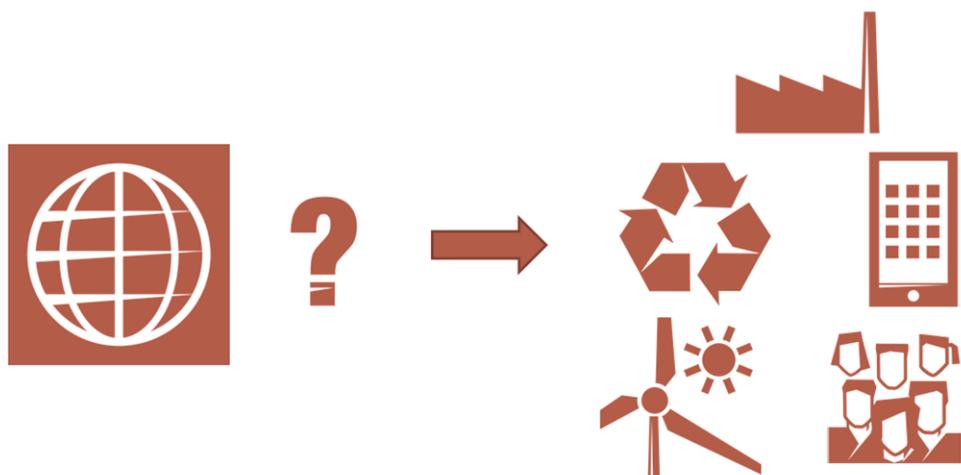
Como vemos en la diapositiva, el sector de actividades profesionales y los de información y comunicación poseen baja centralidad. A esto añadimos que sectores poco productivos como hostelería, comercio, construcción, industrias extractivas o sector inmobiliario poseen gran centralidad en nuestra economía.

El segundo mensaje es que, **en términos comparados con algunos de los países más avanzados, buena parte de los sectores con mejor posición relativa en términos de productividad y resiliencia tienen en la economía española un peso inferior al observado en dichos países.** Los sectores a los que me refiero son los mencionados servicios de actividades profesionales, científicas y técnicas; información y comunicaciones; o la fabricación de productos informáticos y electrónicos.

Estos resultados, sin duda, invitan a la reflexión.

Hasta ahora no hemos tenido en cuenta los factores geopolíticos, pero ¿cambiaría en algo este panorama con su inclusión?

ASPECTOS GEOPOLÍTICOS



⁴ Fernández y Montero (2021): “[Un análisis sectorial de los retos futuros de la economía española](#)”. DO no. 2133, Banco de España.

En tiempos recientes ha crecido el debate sobre el carácter estratégico de ciertas ramas de actividad desde el punto de vista geopolítico. Algunos países han puesto sobre la mesa medidas que podrían desembocar en un endurecimiento de las limitaciones a la libre circulación de productos, inversiones e ideas, con un efecto potencialmente perjudicial sobre el bienestar global.

Quizá uno de los riesgos geopolíticos más relevantes emane de la creciente rivalidad entre Estados Unidos y China, dada su capacidad para alterar las reglas del juego a escala global. Estas dos potencias han elaborado planes para identificar aquellos sectores que se consideran prioritarios para sus economías. Estos coinciden precisamente con aquellos que en nuestro análisis hemos identificado como mejor posicionados en las categorías de productividad y de resiliencia.

Desafortunadamente, estos sectores, no son, en general, los que, en España, presentan un mayor peso relativo tanto frente al resto de ramas como frente a los países más avanzados.

Y a escala europea, ¿qué pensamos de los riesgos de índole geopolítica? Pues la respuesta europea a estos retos ha sido la introducción de la **Autonomía Estratégica Abierta**⁵. Este es un marco de coordinación de un conjunto amplio de políticas para impulsar la proyección exterior de la UE y reforzar su resiliencia económica y financiera.

Entre estas actuaciones, se presta una atención especial a la **estrategia de política industrial**, que se revisó en mayo de 2021 para incorporar las lecciones aprendidas durante la crisis del Covid-19. El objetivo general persigue garantizar que la industria de la UE pueda liderar el camino en la transición hacia una economía verde, digital y *resiliente*.

Tanto la crisis del Covid-19 como los cuellos de botella en las cadenas globales de suministro y las fricciones entre China y EEUU han puesto de relieve la importancia de abordar la dependencia estratégica de la UE en áreas como materias primas críticas — como tierras raras o silicio—, baterías, algunos principios activos farmacéuticos, hidrógeno, semiconductores y tecnologías de computación en la nube —que son claves para el despliegue del 5G, la inteligencia artificial o el internet de las cosas⁶.

Creo que no hace falta que repita que nuestra posición relativa —y la de la mayor parte de nuestros socios europeos— en la mayoría de estas áreas es susceptible de mejora. De ahí que sea fundamental aprovechar al máximo la oportunidad que nos otorga el programa **Next Generation EU**. Es una palanca de política económica con un elevado potencial transformador en cuyo diseño se han tenido en cuenta todas estas consideraciones. No en vano, más de la mitad de los fondos (un 57 %) se debe destinar a la transformación digital y a la transición ecológica que, como mencionaba, son los dos factores esenciales detrás del diseño de la estrategia de política industrial europea.

Permítanme ir concluyendo este discurso recordando que todas estas políticas de carácter sectorial deben venir acompañadas, para reforzar su impacto económico y social, de medidas de corte más horizontal. Con esto me refiero a aquellas que mejoran el entorno económico general para todos los sectores y empresas a la vez.

⁵ L'Hotellerie-Fallois, Manrique y Millaruelo (2021): "[La Autonomía Estratégica Abierta de la UE](#)", Recuadro 5. Boletín Económico 1/2021. Banco de España.

⁶ Véase https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy/depth-reviews-strategic-areas-europes-interests_en.

El catálogo de reformas que viene defendiendo el Banco de España es ampliamente conocido⁷, así que no me detendré en desgranarlo. Sin embargo, sí que me gustaría incidir en la necesidad de prestar atención especial a aquellas **medidas que favorezcan la reasignación de factores productivos entre las distintas ramas de actividad**, puesto que la futura composición sectorial de la economía española se perfila diferente de la que vivimos en la actualidad. Nuevos actores, distintas formas de relacionarse con los clientes, tecnologías inéditas y un entorno menos estable y predecible son elementos esenciales que conformarán el escenario sectorial del futuro.

Y no olvidemos que para asegurar el éxito de este proceso de reestructuración sectorial también será necesario valorar en qué aspectos hay que reforzar las redes de protección social existentes. Estos procesos suelen conllevar costes de transición que se concentran en determinados colectivos y quizá en determinadas áreas geográficas.

En conclusión, los sectores mejor posicionados para afrontar los retos de la productividad y resiliencia tienen un peso relativamente reducido en nuestra economía, más aún si nos comparamos con otras economías de nuestro entorno. Además, los sectores que presentan una mayor centralidad tienen una baja productividad, como la hostelería o son vulnerables ante los nuevos escenarios que afrontamos, como lo es el sector energético frente al cambio climático.

Por lo tanto, nos encontramos en una encrucijada que exige adoptar decisiones estratégicas trascendentales para posicionarse adecuadamente en este nuevo entorno global. Necesitamos prestar atención a la reasignación entre sectores, lo cual es sin duda un proceso complejo a la vez que necesario si queremos mejorar la capacidad de adaptación de nuestra economía a los nuevos escenarios.

Las autoridades económicas, las asociaciones empresariales y las instituciones debemos estar preparados para afrontar estos nuevos retos y los que están por llegar con el fin de lograr un crecimiento económico sostenido, sostenible e inclusivo.

Muchas gracias por su atención.

⁷ Hernández de Cos (2020): "[Los principales retos de la economía española tras el Covid-19](#)", Comparecencia en la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica de España tras el Covid-19 / Congreso de los Diputados.