

4.A.23 : LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE INTERNACIONALIZACIÓN: FINES, INSTRUMENTOS Y VALORACIÓN DE SU EFECTIVIDAD.

INTRODUCCION

▪ Enganche:

- ¿Mejora el comercio internacional el bienestar de un país? Desde los albores de la historia¹ se han producido intercambios y contactos voluntarios entre tribus, pueblos, ciudades-estado, reinos e imperios.
 - Desde un *enfoque positivo*, si estos intercambios tuvieron lugar de manera libre no es desacertado plantearse que debieron suponer una ganancia para aquéllos que participaron en los mismos.
- En consecuencia, el *comercio internacional* pronto constituiría uno de los principales ámbitos del análisis económico que fueron objeto de reflexión e indagación por los economistas, tratando de discernir cuáles eran esas fuentes de ganancia que impelían a la gente a comerciar.
 - Surge así la *teoría del comercio internacional*, que es la rama de la economía que trata de dar respuesta a la pregunta “¿por qué comercian las naciones?” describiendo cuáles son las causas y los efectos de dicho comercio.
 - Conforme el *pensamiento económico* progresó en el campo del comercio internacional, se fueron identificando diferentes fuentes de ganancias del intercambio, comenzando por aquellas más fáciles de reconocer y, conforme se sofisticaba el análisis económico, se fueron descubriendo nuevos canales por los que el comercio podía generar incrementos en el bienestar de un país.

▪ Relevancia:

–

▪ Contextualización:

– Desde un punto de vista teórico:

- La teoría del comercio internacional ha permitido explicar los distintos canales por los que pueden obtenerse *beneficios de la liberalización comercial*. Estos beneficios pueden ser:

• Beneficios estáticos:

- Mayores posibilidades de *producción* (reasignación eficiente de factores productivos, mayor productividad derivada de una mayor tensión competitiva, mayor disponibilidad de bienes intermedios...).
- Mayores posibilidades de elección para el *consumidor* (en términos de cantidad, calidad y variedad de productos).

• Beneficios dinámicos:

- Efectos sobre la innovación y el crecimiento a largo plazo [Tema 3.B.9].

¹ La *revolución neolítica* (que define el paso de las economías depredadoras de caza y recolección a las economías productoras de ganadería y agricultura) tuvo sus inicios aproximadamente en el año 6000 a.C. Inicialmente, los humanos formaron pequeños asentamientos y las economías aldeanas eran economías cerradas sin apenas especialización productiva ni comercio con el exterior aunque mantenían el imprescindible intercambio en el interior (el intercambio de bienes tiene lugar desde que el *Homo habilis* comienza a fabricar toscas herramientas de piedra hace más de 2 millones de años). En las aldeas agrarias existía una economía de subsistencia en la que los agricultores producían por sí mismos casi todos los productos que necesitaban (eran aldeas prácticamente autosuficientes económicamente).

Posteriormente, hacia el año 3000 a.C.–1000 a.C. comenzaron a aparecer las sociedades urbanas (inicialmente en la zona de Mesopotamia), en lo que GORDON CHILDE denominó *revolución urbana*. Este proceso transformó a los pueblos de agricultores, que vivían en aldeas y que no conocían la escritura, en sociedades civilizadas más amplias y complejas, con una organización política y religiosa. Estas estructuras políticas permitieron extraer el excedente a los campesinos y redistribuirlo entre la población privilegiada que habitaba en las ciudades. Aquel excedente transportado a las ciudades permitió la especialización productiva en las manufacturas y el comercio y el surgimiento de nuevos grupos profesionales que no trabajaban la tierra. Con las ciudades apareció la especialización social del trabajo y, por lo tanto, surgieron los mecanismos de intercambio y redistribución del excedente.

- Sin embargo, conviene hacer algunas *puntualizaciones*, que darán paso a la intervención del sector público en materia de política comercial:
 - Existen teorías que señalan los *costes potenciales* derivados de la apertura comercial. Por ejemplo, del análisis normativo de la política comercial en el paradigma neoclásico, se deduce que:
 - Si el **país es grande** la política comercial óptima pasaría por el establecimiento de un *arancel óptimo* [Tema 3.B.7].
 - En presencia de **fallos de mercado**, la *política comercial estratégica* puede llegar a aumentar el bienestar [Tema 3.B.8].
 - Además, acerca de las potenciales ganancias del comercio internacional, los modelos que permiten realizar un análisis de bienestar y determinar si existen ganancias o mejoras del bienestar en una u otra situación calculan dicha ganancia de manera agregada, para la economía en su conjunto. Sin embargo, este análisis del paso de una situación a otra tiende a obviar sus **efectos distributivos** entre los distintos tipos de agentes afectados.
 - Esto es, que dicha transición suele implicar que *existen ganadores y perdedores*, lo que se podría ignorar si se asume un sistema redistributivo que permita convertir la situación final en una mejora de Pareto (*2º Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar*). Esto podría abrir la puerta a *intervención por motivo equidad*, para redistribuir las ganancias del comercio internacional.
- El análisis de bienestar que los diferentes modelos enunciados tiende a ser uno en el que se compara una situación de partida de autarquía o ausencia total de comercio internacional con otro final de librecambio o apertura total, sin ningún tipo de trabas al comercio.
 - No obstante, de mayor complejidad es la *comparación entre situaciones que mantienen algún grado de trabas y obstáculos al comercio internacional* (política comercial, barreras no arancelarias, barreras normativas) [Tema 3.B.7].
 - De la misma manera, en la práctica, los países no aplican estas trabas de manera idéntica a todos los países, sino que se producen *procesos de integración económica* de diferente profundidad, lo que tendrá efectos en el comercio internacional y en el bienestar [Tema 3.B.10].
 - Así, en la práctica no se observa que los países apliquen una política pura de libre comercio.
- Desde un punto de vista histórico,
 - La *economía española* ha experimentado un importante cambio a lo largo de las últimas 7 décadas tanto desde un punto de vista político como desde un punto de vista económico.
 - Desde un punto de vista político, el país ha pasado de un régimen autoritario a un régimen democrático.
 - Desde un punto de vista económico, ha pasado a estar caracterizado por un régimen de autarquía a formar parte del proceso de integración más avanzado del mundo: la Unión Económica y Monetaria Europea.
 - A lo largo de estas 7 décadas todos los sectores ya sean del mercado de bienes o de servicios o de factores productivos han sido reformados de cara a adaptarse mejor a un sistema internacional económico cada vez más globalizado.

- Una de las políticas que mayor cambio ha experimentado ha sido la "Política de Internacionalización", la cual ha pasado de estar caracterizada por una política comercial protecciónista a adoptar el acervo comunitario cuyo principio básico es el libre comercio.
 - Por lo tanto como miembro de la UE, España ha adoptado la *política comercial común*, controlada por las instituciones europeas [ver tema 3.B.43].
 - Cobra por ello especial relevancia la *política de internacionalización* de la economía que se basa principalmente en el apoyo por parte del sector público a la empresa ya sea vía apoyo a la inversión o apoyo a la exportación. Dicho apoyo se compone únicamente de medidas de carácter horizontal de tal forma que cumplen con los estándares comerciales de la OMC y la UE².
- La balanza de pagos española ha registrado en 2022 una capacidad de financiación de 21 mil millones de euros (1,5 % del PIB).
 - Es el 11º año consecutivo que España registra capacidad de financiación, dato que se ha mantenido incluso durante la pandemia por COVID-19. Este buen comportamiento del sector exterior refleja las mejoras de competitividad de la economía española.

■ **Problemática:**

- El objetivo de esta exposición será llevar a cabo un análisis algo más en profundidad de la política española de internacionalización para lo que seguiremos el siguiente esquema:

² Como ha puesto de manifiesto la crisis económica de 2008, la política de internacionalización es importante para conseguir que la contribución positiva del sector exterior al crecimiento económico no solo sea un fenómeno coyuntural sino estructural y revierta en la creación de empleo.

■ **Estructura:**

1. ANÁLISIS DESCRIPTIVO ESTÁTICO: FINES DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN

1.1. *¿Qué?: Delimitación de la política de internacionalización*

Idea

Definición

Objetivo principal y objetivos intermedios

1.2. *¿Por qué?: Justificación de la política de internacionalización*

Deseabilidad de un mayor nivel de internalización: Beneficios de la internacionalización para las empresas internacionalizadas y para el país en general

Deseabilidad de la intervención del sector público: Existencia de barreras que actúan como freno a la internacionalización de la empresa

1.3. *¿Cómo?: Rasgos descriptivos de España*

1.4. *¿Quién?: Criterios de valoración de las políticas de promoción exterior*

2. PERSPECTIVA DINÁMICA: EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN ESPAÑOLA

2.1. *Evolución de la política española de internacionalización*

2.1.0. Antecedentes

2.1.1. Desde el Plan de Estabilización hasta la Adhesión a la CEE (1959-1986)

2.1.2. Desde la Adhesión a la CEE hasta la crisis financiera global (1986-2008)

2.1.3. Situación posterior a la crisis económica (2008-2019)

2.2. *Situación actual*

2.2.1. Rol relevante del sector exterior en España

2.2.2. Debilidades y retos actuales

2.2.3. Situación de la promoción comercial a nivel mundial

Cambio de enfoque

Justificación

Resultado: Importancia y Fines

3. POLÍTICA ECONÓMICA: INSTRUMENTOS Y VALORACIÓN DE SU EFECTIVIDAD

3.1. *Marco jurídico-institucional*

3.1.1. Delimitación de competencias

3.1.2. Fundamentos jurídicos

3.1.3. Toma de decisiones y órganos competentes

3.2. *Instrumentos de la política de internacionalización*

3.2.1. Instrumentos de promoción comercial

3.2.2. Instrumentos de formación

3.2.3. Instrumentos de información

3.2.4. Diplomacia comercial

3.2.5. Instrumentos de financiación

3.2.6. Otros instrumentos

Instrumentos autonómicos

Políticas sectoriales

3.2.7. Instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización

FIEM

CESCE

Fomento de la financiación Privada: Cédulas y bonos a la internacionalización

3.3. *Plan de acción: Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027*

Definición

Objetivo

Ánalisis DAFO del sector exterior español

Ejes principales de la estrategia

Estrategia PASE

Ejecución y Evaluación

3.4. *Instrumentos derivados del Brexit*

Importancia

Efectos sobre el comercio y las empresas

Real Decreto Ley 2019: Planes de Contingencia

Bonos Brexit

3.5. *Valoración de su efectividad*

3.5.1. Política de Internacionalización global

Visión liberal

Evidencia empírica

3.5.2. Efectividad en el caso español

Introducción

Contribución del sector exterior al crecimiento económico

Diversificación geográfica

Diversificación sectorial

Conclusión

4. INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN

4.1. *Introducción*

4.2. *Instrumentos no financieros*

Introducción

ICEX Gran Distribución

ICEX Integra

Planes Integrales de Desarrollo de Mercados

Estrategia PASE

1. ANÁLISIS DESCRIPTIVO ESTÁTICO: FINES DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN

1.1. ¿Qué?: Delimitación de la política de internacionalización

Idea

- La **política comercial** tiene 2 dimensiones muy diferenciadas en función de si los flujos de comercio exterior que se ven afectados son los de importación (*política comercial defensiva*) o los de exportación (*política comercial ofensiva*):
 - Así, la **política comercial ofensiva** abarca todas aquellas medidas destinadas a aumentar el bienestar nacional afectando a las *exportaciones* de una economía. La política comercial ofensiva tiene, a su vez, 2 enfoques:
 - La política comercial ofensiva *tradicional* constituye un apoyo público directo a la actividad exportadora, ya sea mediante ventajas de financiación y aseguramiento, subvenciones directas o ventajas fiscales.
 - La política comercial ofensiva *más moderna*: la **política de promoción exterior**.

Definición

- Podemos definir la **política de promoción exterior** como un *apoyo genérico* directo a la actividad de *internacionalización* de la empresa.
 - Encontramos en esta definición **2 grandes rasgos definitorios** de la *política de promoción exterior*:
 - i. *Apoyo genérico*: Poniendo un marco de instrumentos a manos de las empresas, pero sin ser un apoyo vinculado directamente al volumen de exportación.
 - ii. *Internacionalización*: La política de promoción exterior hace hincapié en el concepto de internacionalización, más amplio que en el caso de la política tradicional. Es decir, la política ofensiva tradicional puede generar un éxito ocasional y puntual de una empresa exportadora, pero dicho éxito está ligado directamente a ese apoyo oficial condicionado al aumento de las exportaciones. Por su parte, la política ofensiva moderna busca apoyar a las empresas en una primera fase del proceso de internacionalización para que éstas establezcan lazos sólidos, estables y duraderos y no dependan en el futuro del apoyo público.
 - El hecho de utilizar el concepto de internacionalización nos lleva a recordar que la política de promoción exterior se dedica tanto a la *promoción de exportaciones* como al *fomento de Inversión Directa Extranjera*.
 - Lógicamente, la política comercial ofensiva tradicional no sólo apoya a empresas exportadoras sino también a inversoras, pero las considera como comportamientos estancos y diseñará, por un lado, instrumentos de apoyo público a la exportación (subvenciones) para empresas exportadoras y, por otro lado, instrumentos de apoyo público a la inversión para empresas inversoras.
 - Ello contrasta con el amplio concepto de internacionalización. En el caso de la política de promoción exterior, las políticas no van a variar significativamente en función de la naturaleza exportadora o inversora de la empresa afectada, sino que van a poner instrumentos para que cada empresa se autoseleccione y elija si quiere exportar a un mercado exterior, invertir en el mismo o ambas cosas.
 - En este tipo de políticas caben empresas que pueden variar su estatus de exportadora a inversora continuamente y que muy a menudo serán ambas cosas.
 - Este tipo de empresas pueden requerir un apoyo genérico a su internacionalización (por ejemplo, mediante información sobre mercados exteriores o formación de sus empresarios) antes que un apoyo puntual con una subvención ante sus distintas operaciones de exportación y/o inversión.

Objetivo principal y objetivos intermedios

- El **objetivo principal** es *promover el crecimiento económico y el empleo* a través de la consecución de una serie de **objetivos intermedios** como son el *aumento de la competitividad* (que permite un incremento de las exportaciones) y un *mayor acceso a los mercados exteriores* (para una mayor integración en cadenas globales de valor).

1.2. ¿Por qué?: Justificación de la política de internacionalización

- ¿Por qué es deseable la intervención del sector público? Para responder a esta pregunta procederemos en 2 etapas:
 - 1) ¿Por qué es deseable un mayor nivel de internacionalización? La internacionalización conlleva una serie de beneficios tanto para las empresas internacionalizadas como para un país en general.
 - 2) ¿Por qué debe intervenir el sector público para alcanzar un mayor nivel de internacionalización? Existen barreras que actúan como freno a la internacionalización de la empresa.

Deseabilidad de un mayor nivel de internalización:

Beneficios de la internacionalización para las empresas internacionalizadas y para el país en general

- ¿Por qué puede considerar el gobierno que es recomendable un mayor nivel de internacionalización de la economía? Varios motivos se pueden mencionar a este respecto:

1. Las empresas internacionalizadas son más productivas y ello se ve reforzado por el *efecto aprendizaje gracias a clientes o socios en otros países*. Desde el plano teórico, a partir del trabajo seminal de MELITZ (2003), BERNARD, REDDING y SCHOTT (2007) encuentran que las empresas exportadoras son más productivas, y esto lo ratifican los estudio empíricos (p.ej. BERNARD y JENSEN). Por otra parte, HELPMAN, MELITZ y YEAPLE (2004) subrayan que el nivel mínimo de productividad es mayor para quienes realizan inversión extranjera directa por los costes altos de localizar planta en destino. Por tanto, favorecer la internacionalización llevaría a ganancias de productividad a nivel agregado, es decir, a asignaciones más eficientes de recursos. Las empresas exportadoras tienen un mayor tamaño que si sólo operan en el mercado nacional. Ello les brinda la oportunidad de:
 - i. Aprovechar *economías de escala*.
 - ii. *Mayor capacidad financiera*, lo que puede facilitar mayores inversiones.
2. Los estudios empíricos muestran que las empresas internacionalizadas están asociadas con mayores niveles de gasto en investigación y desarrollo.
3. En general, las empresas internacionalizadas están sometidas a una mayor competencia, lo que incentiva mejoras de eficiencia (siguiendo a LEIBENSTEIN se reduce la ineficiencia X, i.e. existen mayores incentivos al esfuerzo de los trabajadores en un marco de información asimétrica).
4. Las empresas que exportan son más resistentes al ciclo económico, en la medida que pueden compensar las caídas de ventas en un mercado con mayores ventas en otro. Al operar en varios mercados, las empresas internacionalizadas *diversifican riesgos*. El caso de España en la pasada crisis económica ha sido paradigmático: las empresas con mayor presencia internacional han podido afrontar la crisis en mejores condiciones que las empresas que estaban limitadas al mercado doméstico: muchas empresas probablemente han podido sobrevivir gracias a su actividad exportadora.
5. Finalmente, la actividad internacional genera externalidades. Las empresas internacionalizadas pueden producir efectos positivos (*spillover*) sobre otras empresas del país a través de contactos e intercambio de información. De esta forma, los efectos positivos de la internacionalización se extienden más allá del ámbito de las empresas internacionalizadas.

Deseabilidad de la intervención del sector público:

Existencia de barreras que actúan como freno a la internacionalización de la empresa

- ¿Por qué para conseguir un mayor grado de internacionalización es deseable que intervenga el sector público? Por la existencia de barreras, que impiden un nivel óptimo de internacionalización de las empresas nacionales. Podemos clasificar estas barreras en 3 categorías:

a) Barreras internas:

- Deficiencias de información que tienen las empresas, que pueden infravalorar las ventajas que supone la internacionalización o sobrevalorar los obstáculos que representa. Este tipo de barreras de información varían según el tipo de mercado al que quieran dirigirse las empresas para desarrollar operaciones y normalmente son más altas en los mercados de mayor crecimiento (mercados emergentes), donde precisamente existen mayores oportunidades.
 - El sector público dispone de más información y conocimiento de los mercados exteriores, ya que dispone de una red de Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior (OFECOMEs)³.
- Falta de preparación del personal de la empresa para operar en los mercados internacionales: falta de conocimiento de idiomas, culturas, sistemas legales, prácticas de negocio...

b) Barreras externas:

- Dificultad para localizar potenciales clientes o socios comerciales al iniciar la actividad de internacionalización o al entrar en un mercado nuevo.
- Proteccionismo comercial de los gobiernos exteriores.
- Corrupción y sistemas legales que no favorecen el comercio.

c) Problemas de financiación:

- Existencia de información asimétrica que lleva a una escasez de fondos para la actividad de exportación de las empresas españolas. Normalmente se requieren cantías grandes para financiar la expansión exterior. El problema es la falta de verificación de la calidad de estas inversiones⁴. Por tanto, sin verificación de los beneficios potenciales que obtendrían las empresas tras ser financiadas, la financiación será insuficiente. Se reconoce que la financiación afecta de forma determinante a la competitividad de las ofertas de exportación.



1.3. ¿Cómo?: Rasgos descriptivos de España

- En relación con la situación de España y su internacionalización:

- El grado de apertura de la economía española se situó en España en 2021 en un **68,4 %⁵**. Las exportaciones suponen un 34,9 % del PIB y las importaciones un 33,4 % del PIB.
 - Pese a la irrupción de China en los mercados de exportación (que desde los años 90 ha triplicado su cuota de exportación a costa de caídas sustanciales en las cuotas de la mayoría de los países (p.ej. EEUU pasa del 12 % entre 1995 y 1999 al 8 % en 2022 y Francia del 6 % a poco más del 2 %)), *España ha logrado mantener una cuota de exportaciones relativamente estable, de alrededor del 2 %⁶, y por encima de su peso sobre el PIB mundial* (cerca del 1,5 % en el promedio entre 2014 y 2019) durante 3 décadas seguidas, es una demostración de resiliencia.

³ Diversos estudios concluyen que los recursos gastados en políticas de internacionalización son rentables. Así, un estudio del Banco Mundial sobre el papel de las agencias de promoción de exportaciones concluye que cada dólar gastado en promoción de exportaciones genera un aumento de 40 dólares en las exportaciones del país.

⁴ Además esto se refuerza si consideramos que el tejido industrial español se caracteriza por una fuerte presencia de pymes (99,9 %) mayor a la del resto de países de la UE.

⁵ <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/espaa/cifras-comercio-exterior>.

<https://www.caixabankresearch.com/es/economia-y-mercados/actividad-y-crecimiento/son-competitivas-exportaciones-espanolas>.

⁶ En el caso de las mercancías es de 1,8 % y en el caso de servicios del 2,6 %.

- El 61,8 % de estas exportaciones van a la Unión Europea, lo que muestra la dependencia de España en la UE.
- En relación a la IDE, según un informe de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) de 2023⁷, España es el 12º país a nivel mundial en términos de atracción de inversión directa extranjera.
- En 2019, España ocupaba la 1^a posición en el informe *Doing Business* del Banco Mundial en el área de comercio transfronterizo [Este informe dejó de publicarse en 2020⁸ (debido al escándalo que sacó a la luz la manipulación de datos para mejorar o empeorar las posiciones de determinados países) y está en proceso de ser reemplazado por el informe *Business Ready*]⁹.
- Las empresas españolas presentan un reducido tamaño en comparación con las de otros países.

1.4. ¿Quién?: Criterios de valoración de las políticas de promoción exterior

- **Los recursos disponibles para financiar las políticas de internacionalización son limitados** y deben ser asignados de la forma más eficiente posible de acuerdo con los criterios que establezca la política económica. Por ello, los gobiernos tienen que **establecer prioridades** (p.ej. cuáles son los países con los que consideran que es más conveniente promover relaciones económicas, qué tipo de empresas deben tener prioridad para recibir empresas y qué tipo de proyectos u operaciones deben ser favorecidos):
 - En cuanto a la discriminación por tipo de empresa, en la mayor parte de los países se establece una clara prioridad hacia las pequeñas y medianas empresas (pymes), ya que estas empresas tienen mayores dificultades que las grandes para vencer las barreras internas y externas a la internacionalización.
 - Para la elección de mercados prioritarios, los responsables de la política de internacionalización deben llevar a cabo una “*valoración país*” que permita identificar los mercados más interesantes y, por tanto, prioritarios y, en paralelo, descartar o relegar mercados que supongan riesgos elevados o presenten menores atractivos.
 - Se plantea para ello la necesidad de diseñar una metodología de valoración de mercados. ¿Cuáles son los criterios básicos para valorar un mercado? Podemos señalar 2 aspectos:
 - *Importancia política de un país*: Existencia de vínculos históricos y culturales y cercanía geográfica.
 - *Oportunidades de mercado*: Potencialidad económica y comercial que ofrece el país objeto de análisis. Habría que considerar 5 aspectos:
 - Tamaño de mercado.
 - Perspectivas de crecimiento.
 - Perspectivas de solvencia.
 - Perspectivas de estabilidad política.
 - Marco para los negocios.
 - Finalmente, en relación con la elección de proyectos, podemos tener en cuenta distintos aspectos:
 - Potencialidad del *sector* al que pertenece la operación.
 - *Impacto mediático* del proyecto y efecto sobre la imagen del país.
 - *Nivel tecnológico* del proyecto.
 - *Movilización de otras fuentes de financiación*.
 - *Efecto pionero*. Referencia que facilitará la consecución posterior de otros contratos.

⁷ https://comercio.gob.es/es-es/NotasPrensa/2023/Paginas/230706_InformeInversionesUNCTAD.aspx

⁸ <https://archive.doingbusiness.org/es/rankings>

⁹ The World Bank Group is implementing a new corporate flagship, Business Ready (B-READY), to assess the business and investment environment worldwide annually.

B-READY improves upon and replaces Doing Business. Updates on the development of the new B-READY project will be published on this website as they become available.

The first B-READY report will be launched in SPRING 2024.

<https://www.worldbank.org/en/businessready>

2. PERSPECTIVA DINÁMICA: EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN ESPAÑOLA

2.1. Evolución de la política española de internacionalización

2.1.0. Antecedentes

- Tradicionalmente, la **política comercial** era **defensiva** y buscaba la protección de la industria vía sustitución de importaciones. Aun así, sí que existían alguna primera **medidas para favorecer a las empresas españolas**:
 - En 1929 se crea el *Banco Exterior de España*, que asume un doble carácter de *instituto de crédito* y de *instituto de promoción del comercio exterior*.
 - En 1930 se creó el *Cuerpo Técnico Especial de Secretarios y Oficiales Comerciales*, antecesor de una parte de lo que actualmente compone el Cuerpo de Técnicos Comerciales y Economistas del Estado¹⁰.
 - En 1950 se impulsa la actividad exportadora mediante la creación de la Sociedad Anónima de Fomento del Comercio Exterior (*FOCOEX*).

2.1.1. Desde el Plan de Estabilización hasta la Adhesión a la CEE (1959-1986)

- Cabe afirmar, sin embargo, que el proceso de internacionalización de la empresa española se inicia con el *Plan de Estabilización de julio de 1959*, momento considerado clave en nuestra reciente historia económica porque pone fin a la era de autarquía económica, que se prolongó desde el final de la Guerra Civil en 1939.
 - Así, en los años 60, la internacionalización empresarial va entrando en una nueva fase caracterizada por una exportación con mayor valor añadido, con mayor volumen y más estable.
- En los años siguientes se producen una serie de *avances en la política comercial*, que suponen también un *mensaje claro de continuidad de la apertura económica y comercial*, con su correspondiente atenuación de la incertidumbre para la planificación y decisión empresariales, *favoreciendo la internacionalización de las empresas españolas*:
 - [Arancel Ullastres].
 - A raíz de la *entrada en el GATT* en 1963 se introducen unos *ajustes fiscales en frontera* de manera que en la frontera se debía calcular el impuesto soportado por el exportador, devolverle esta cuantía y aplicarle el impuesto correspondiente al país de destino. Estos ajustes se podían manipular para devolver a los exportadores cuantías mayores que el impuesto soportado en origen (lo que acabaría siendo una herramienta para fomentar la exportación [política comercial ofensiva tradicional]).
 - Asimismo, la *entrada en vigor del Acuerdo Comercial Preferencial firmado con la CEE* de 1970 supone, aparte de ventajas arancelarias y comerciales, un mensaje claro de continuidad de la apertura económica y comercial, con su correspondiente atenuación de la incertidumbre para la planificación y decisión empresariales. Fruto de ello es el crecimiento y la consolidación de la exportación sobre todo en el mercado comunitario.
- Hay que señalar 3 decisiones que se adoptan y que tienen una importancia indudable en el sistema de promoción y fomento de la internacionalización:
 - En 1970, se creó la *Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE)*, sociedad anónima mixta con mayoría de capital público, con el objeto social que su nombre indica e inspirada en compañías similares en países OCDE.
 - La creación en el *Ministerio de Comercio* en 1975 del *Centro de Documentación e Información de Comercio Exterior (CEDIN)*, que trata de difundir información sobre mercados exteriores que obtiene, entre otros, de las OFECOMES. El CEDIN será además el embrión de lo que actualmente se conoce como ICEX exportación e inversiones¹¹.

¹⁰ El Cuerpo Superior de Economistas del Estado fue creado en 1956 y ambos fueron fusionados en 1984.

¹¹ Instituto de España de Comercio Exterior.

- La creación en 1976 del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), fondo que suponía una financiación blanda que ha tenido importancia en 2 sentidos:
 - Para fomentar determinadas exportaciones industriales; y
 - Para la penetración en determinados países en desarrollo como eran China, Turquía o algunos países africanos.

2.1.2. Desde la Adhesión a la CEE hasta la crisis financiera global (1986-2008)

- La adhesión española a la CEE en 1986 supuso 2 implicaciones fundamentales sobre la política comercial española:
 - 1) Adaptación de la política comercial española a la comunitaria: Conlleva importantes modificaciones en la política comercial española con el fin de adaptarla a la comunitaria: (i) supresión de los contingentes de importación; (ii) introducción del IVA; (iii) supresión de los aranceles entre Estados miembros (con un período transitorio general de 7 años); y (iv) adopción del arancel aduanero común.
 - 2) Cesión de la soberanía española en materia de Política Comercial: La política comercial es competencia exclusiva de la Unión Europea. Por lo tanto, la **política de internacionalización** constituye la única competencia nacional en la materia y cobra una especial relevancia en la actualidad.
- Desde entonces se han dado los siguientes avances:
 - En 1986, tiene lugar la creación de ICEX con el objetivo de homologar nuestro sistema de promoción del comercio exterior con el resto de países europeos.
 - Cobra dinamismo la inversión directa en el exterior.
 - Hasta los años 90 España era claramente receptor neto de IDE, pues *las salidas de IDE eran casi simbólicas*.
 - El inicio de las salidas IDE tiene 2 características muy claras: (i) se lleva a cabo por empresas entonces públicas; y (ii) se dirige exclusivamente a países de *América Latina*. Esta decisión estratégica no estará exenta de riesgos porque además de las debilidades estructurales políticas y económicas de la mayor parte de los países de su región, la misma está instalada en una profunda crisis (la “década perdida”).
 - Una segunda corriente inversora se va desarrollando en el *resto de países de la CEE*, resultado lógico tras la Adhesión.
- Previo a la crisis económica, la política de internacionalización y sus instrumentos se implementaban en un **ámbito definido por el Consenso de la OCDE** en términos financieros y cualitativos.

2.1.3. Situación posterior a la crisis económica (2008-2019)

- A raíz de la crisis económica de 2008 se toman las siguientes medidas:
 - En 2010 el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) se separa en 2 fondos:
 - Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM): Instrumento gestionado por la Secretaría de Estado de Comercio con el objetivo único de ofrecer apoyo financiero oficial a la internacionalización de las empresas en línea con los nuevos retos y necesidades del comercio internacional.
 - Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE): Específico de ayuda al desarrollo con el objetivo de financiar programas de promoción al desarrollo.
 - Por tanto, la idea era crear un fondo de internacionalización más específico para la realidad empresarial y separado de la ayuda al desarrollo, con el objetivo de mejorar la eficiencia de la política de internacionalización de la empresa, necesaria para continuar ampliando y profundizando la dimensión internacional de la economía española.
 - En 2013 tiene lugar una Ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. En este sentido, la crisis económica puso de manifiesto que las empresas internacionalizadas resistieron mejor

ante la fuerte caída de la demanda interna y la importancia de la internacionalización como factor de crecimiento y diversificación del riesgo.

- La Ley establece un nuevo marco regulatorio e institucional destinado a establecer el proceso de internacionalización en un sentido amplio, con el objeto de favorecer no sólo las exportaciones e inversiones de España en el exterior, sino también un entorno empresarial que permita hacer más sencillo un proceso de internacionalización que puede ser complejo.

2.2. Situación actual

2.2.1. Rol relevante del sector exterior en España

- En lo que llevamos de exposición hemos visto que **el sector exterior cada vez ha jugado un rol más relevante en la economía española**.
 - De este modo, el sector exterior se convirtió en un pilar básico para contener la caída del PIB durante la crisis financiera global y para estimular la recuperación económica. Esto se puede ilustrar con los siguientes datos:
 - España tenía el segundo déficit por cuenta corriente más alto del mundo en 2007 (casi 10 % en términos del PIB). Sin embargo, lleva desde 2013 con superávit por cuenta corriente.
 - Desde 2009 el *grado de apertura* de la economía española ha aumentado en más de 20 puntos.
 - Desde los años 2000, la mayor parte de los países europeos han visto retroceder su *cuota de mercado en las exportaciones mundiales*, no así España, que se ha mantenido a pesar de la presión de las economías emergentes en el comercio mundial.
 - La posición de España en determinados *índices de competitividad internacionales* ha mejorado notablemente en la última década.
 - *En relación a las empresas*, desde 2012 han aumentado un 35 % el número de exportadores regulares. Sin embargo, el número de empresas que exportan más de 50.000 euros se ha reducido ligeramente desde 2015.
 - En definitiva, se aprecia un gran cambio estructural, pero puede que el impulso exportador esté perdiendo fuerza con la recuperación de la demanda interna.

2.2.2. Debilidades y retos actuales

- En cualquier caso, en la actualidad se presentan una serie de **debilidades y retos**:
 - El tejido empresarial español se caracteriza por su dualidad (i.e. por la existencia de una amplia masa de empresas que exportan muy poco y de forma irregular, junto con un grupo mucho más reducido de empresas que exportan de forma regularmente y que concentran el grueso de la exportación¹²⁾). Dentro de esta dualidad resalta la escasa propensión a exportar de las pymes (sólo el 6 % de ellas exporta).
 - Insuficiente formación de capital humano en internacionalización.
 - Insuficiente nivel medio de contenido tecnológico en las exportaciones y exportaciones concentradas en sectores expuestos al ciclo económico y al cambio tecnológico (p.ej. automóvil y componentes, maquinarias, productos petroquímicos, etc.).
 - Insuficiente diversificación de los mercados de destino: Concentración en la UE y poca cuota relativa a su presencia en Estados Unidos, China, Japón e India.
 - Retos derivados de la crisis ocasionada por la pandemia y por la reestructuración del comercio internacional.

2.2.3. Situación de la promoción comercial a nivel mundial

Cambio de enfoque

- En la actualidad, la política de la internacionalización se caracteriza por tener un **enfoque más amplio** en donde **no** se concibe **sólo** como un instrumento que persigue **corregir fallos de mercado** sino como un **modelo agresivo de promoción de exportaciones**.

¹² El 40 % de las exportaciones viene del 0,1 % de las empresas exportadoras.

Justificación

- Este cambio de enfoque puede explicarse por 2 factores:
 - Condiciones financieras:
 - Crisis: Racionamiento de crédito:
 - En efecto, la falta de liquidez y de acceso al crédito de los mercados, generada como consecuencia de la crisis, trajo consigo una reducción en el número de instituciones de crédito dispuestas a conceder financiación para operaciones de internacionalización.
 - En respuesta a este fallo de mercado, muchos Estados optaron por apoyar a sus exportadores a través de una política de internacionalización.
 - Actualidad: Persisten algunas dificultades:
 - Pese al retorno de la liquidez a los mercados asociada a la recuperación económica, actualmente persisten dificultades para financiar determinadas operaciones con plazos de amortización más largos. Quizá por ello, en los últimos 10 años se ha registrado un incremento notable en la financiación otorgada por los instrumentos de la política de internacionalización.
 - Nuevo modelo de internacionalización chino:
 - China opera al margen de las disposiciones del Consenso de la OCDE, y fija libremente las condiciones que más benefician a sus prestatarios. Se distingue por tanto por ser uno de los sistemas más flexibles y agresivos del mundo.
 - Respuesta de miembros del Consenso de la OCDE:
 - En primer lugar, se ha lanzado un debate de reforma del Consenso que tiene como objetivo flexibilizarlo.
 - En segundo lugar, se han iniciado las negociaciones para establecer un nuevo marco de normas para la política de la internacionalización más amplio.
 - Cuando el Consenso entró en vigor, en 1978, agrupaba a países que representaban más del 80 % del comercio mientras que, actualmente, esta cifra se ha reducido a menos del 40 %.

Resultado: Importancia y Fines

- Importancia de la política de la internacionalización:
 - *Visión pre-crisis*: Previo a la crisis el debate en los foros internacionales se centraba en si la política de internacionalización seguiría jugando un papel relevante en el futuro.
 - *Visión actual*: En la actualidad, los acontecimientos han puesto de manifiesto la especial relevancia de estas políticas para la IDE, comercio, PIB y bienestar global del país.
- Fines de la política de internacionalización y sus instrumentos:
 - Por tanto y a raíz de lo anterior, los gobiernos asignan a la política de internacionalización los siguientes fines:
 - *Apoyo a las grandes empresas*: Apoyar a las grandes empresas nacionales que compiten por los grandes proyectos de infraestructura en el exterior, como una forma de lograr efectos positivos sobre el empleo nacional y el crecimiento económico.
 - *Apoyo a sectores estratégicos*: Asegurar la competitividad y viabilidad de los exportadores de industrias de importancia estratégica para la economía nacional.
 - *Apoyo a la exportación*: Lograr que las empresas extranjeras demanden productos fabricados en territorio nacional, para estimular las exportaciones.
 - *Apoyo a las pymes*: Por último, pero no menos importante, impulsar la internacionalización de pymes mediante la introducción de medidas específicas.

3. POLÍTICA ECONÓMICA: INSTRUMENTOS Y VALORACIÓN DE SU EFECTIVIDAD

3.1. Marco jurídico-institucional

3.1.1. Delimitación de competencias

- La **política de internacionalización** se mantiene como **competencia nacional** en materia de política comercial.
 - Ahora bien, *si entendemos internacionalización en sentido amplio, la UE también puede fomentar la internacionalización de las empresas españolas* mediante por ejemplo el impulso de acuerdos comerciales y los Acuerdos de Promoción y Protección de Inversiones¹³.
 - Por otra parte, dentro de sus competencias existen *restricciones*.
 - Por ejemplo, la financiación de la internacionalización está sujeta a una creciente regulación a nivel internacional con el objetivo de evitar distorsiones a la competencia. El marco institucional en el que se han desarrollado las regulaciones internacionales de financiación ha sido la OCDE, a través del acuerdo conocido como el *Consenso OCDE*.

3.1.2. Fundamentos jurídicos

- Ley de Apoyo a los emprendedores y su internacionalización (Ley 14/2013):

- Recoge las virtudes de la internacionalización y señala los cambios en los flujos internacionales y la necesidad de adaptación de la Administración.
- La importancia de esta ley reside en que presenta por primera vez un marco unificado de fomento de la internacionalización y configura como pilar fundamental la *"Estrategia de Fomento de la Internacionalización"*.
 - Se trata de un proceso de definición conjunta entre el sector público y privado de una estrategia española de internacionalización, que se plasmó inicialmente en el *Plan Estratégico de Internacionalización Española 2014-2015*.
 - La aprobación de dicha estrategia corresponde al Consejo de Ministros.

3.1.3. Toma de decisiones y órganos competentes

- Los **órganos competentes** en materia de política de internacionalización son el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a través de la Secretaría de Estado de Comercio y sus organismos dependientes (ICEX, CESCE y COFIDES)¹⁴:

- ICEX *España Exportación e Inversiones*:
 - Entidad pública empresarial cuyo fin principal es la promoción de la internacionalización de la economía y de la empresa española, la mejora de su competitividad, así como la atracción y la promoción de las inversiones extranjeras en España.
 - Se ha consolidado como ventanilla única de la internacionalización de la economía española al integrarse en su estructura: (i) *Invest in Spain* (potencia la atracción al de

¹³ El 1 de diciembre de 2009, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la IDE se sumó a la lista de temas que pertenecen exclusivamente a la política comercial común de la UE. Esto significa que los Estados miembros ya no pueden firmar tratados bilaterales de inversiones y que la Comisión asumirá sus consecuencias.

La Comisión solicitó un dictamen al TJUE sobre el reparto de competencias a raíz de la firma del Acuerdo de Libre Comercio con Singapur. El TJUE dictaminó que aparte de las cuestiones puramente comerciales, la Comisión mantiene competencia exclusiva para la negociación de aspectos de acceso a mercado (servicios y mercancías), contratación pública, derechos de propiedad intelectual e industrial y desarrollo sostenible. Por el contrario, recoge las inversiones como competencia compartida (inversión directa es competencia exclusiva de la UE, pero no la inversión en cartera ni el régimen de solución de disputas entre inversores y Estados miembros). Por tanto, progresivamente se producirá una sustitución de los acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones con terceros países de los Estados miembros por acuerdos de protección de inversiones de la UE.

¹⁴ Otros organismos que juegan un rol importante son:

- **ENISA**: Empresa pública adscrita al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo dedicada a la financiación de proyectos empresariales viables e innovadores de pymes españolas.
- **CERSA**: Empresa pública empresarial adscrita al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital donde se instrumenta el sistema de apoyo público-privado a la financiación mediante los avales para pymes y autónomos.

inversiones extranjeras en España); (ii) la fundación pública CECO (centro de estudios económicos y comerciales, encargado de la formación de la administración en materia de economía, comercio internacional e inversiones exteriores); y (iii) la *Sociedad Estatal España Expansión Exterior*.

- ICEX trabaja estrechamente vinculado con las principales organizaciones empresariales, Cámaras de Comercio y agrupaciones sectoriales que engloban el tejido empresarial español, para identificar las necesidades de internacionalización de las empresas españolas.
 - Cuenta con una extensa red de profesionales especializados en la internacionalización, no solo en su sede central en Madrid, sino en las más de 30 Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio¹⁵ repartidas por la geografía española y, en cerca de 100 Oficinas Económicas y Comerciales (OFECOMES) repartidas por todo el mundo (lo que le permite conocer de primera mano las principales oportunidades de negocio de los distintos países en los que opera que mejor pueden ser aprovechadas por las empresas españolas).
- Además, ICEX se centra en la formación de capital humano para la internacionalización, un pilar esencial para garantizar la competitividad del sector exterior en el medio y largo plazo.
- *Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE)*:
 - Es la Agencia de Crédito a la Exportación (ECA) española que gestiona el seguro de crédito a la exportación por cuenta del Estado en España. Permite el aseguramiento ante riesgos.
- *Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES)*:
 - Es una sociedad mercantil estatal creada en 1988. Facilita financiación a medio y largo plazo a proyectos privados viables de inversión que contribuyan, con criterios de rentabilidad, a la internacionalización de la economía y de las empresas españolas.
 - Para ello, COFIDES (i) utiliza sus recursos propios para financiar proyectos de inversión en países emergentes o en desarrollo; y (ii) gestiona, por cuenta de la Secretaría de Estado de Comercio 2 fondos:
 - Fondo para Inversiones en el Exterior (FIE).
 - Fondo para Operaciones de Inversión en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME).

▪ Se puede mencionar:

- También se encuentran entre los organismos comerciales de apoyo a la internacionalización las *Cámaras de Comercio españolas en el extranjero*.
 - Son **asociaciones**, que **colaboran estrechamente con la administración española** para el fomento de la internacionalización de la economía española.
- Por Real Decreto en 2018 se creó la nueva *Secretaría de Estado de la España Global*, un órgano superior adscrito bajo el *Ministerio de Exteriores* responsable de adoptar las medidas para la mejora de la imagen exterior de España.

• ICO: Entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital con naturaleza jurídica de entidad de crédito. Concede préstamos para financiar operaciones de inversión y liquidez de las empresas. Existe una línea específica para financiar el proceso de internacionalización de la empresa (ICO internacional).

15

3.2. Instrumentos de la política de internacionalización

- ¿Cómo se instrumenta la política de internacionalización? Podemos clasificar la gama de **instrumentos** en:

- 1) Instrumentos de promoción comercial
- 2) Instrumentos de formación
- 3) Instrumentos de información
- 4) Diplomacia comercial
- 5) Instrumentos de financiación

3.2.1. *Instrumentos de promoción comercial*

- Los **instrumentos de promoción** (o *marca-país*) son actividades de apoyo logístico, cuya finalidad es facilitar la entrada de las empresas en los canales de distribución de los mercados exteriores:



- I. *Promoción de empresas*: Encuentros empresariales, etc.
- II. *Promoción sectorial*: Misiones comerciales, participación en ferias, etc.
- III. *Fomento del asociacionismo (consorcios)* para evitar duplicación de esfuerzos.
 - Todo esto permite aumentar la red de contactos e impulsar la entrada en nuevos mercados a menor coste.

- Esto se refiere a actividades desarrolladas fundamentalmente por ICEX para promover las exportaciones de empresas en los mercados internacionales¹⁶. Estas actuaciones incluyen:

- **Participación en ferias** (p.ej. *Fancy Food Show* en Nueva York)¹⁷;
- **Misiones comerciales directas a otros países** (i.e. misiones en las que se promueve que los empresarios españoles visiten otros países);
- **Misiones comerciales inversas** (i.e. misiones formadas por empresarios extranjeros que son invitados a visitar el propio país);
- **Foros de inversión**;
- **Encuentros empresariales**; y
- **Planes sectoriales** (ICEX cuenta con planes sectoriales en más de 80 países que tienen como objetivo ayudar a la empresa a posicionar su marca y su producto en el exterior).

3.2.2. *Instrumentos de formación*

- Los **instrumentos de formación** incluyen actividades como seminarios, becas, cursos de formación de profesionales expertos en la internacionalización de empresas, etc. para superar la falta de personal cualificado en comercio exterior.

- Tienen como objetivo ayudar a la empresa a evaluar su potencial exportador y a adquirir las capacidades necesarias para competir en los mercados internacionales.

- En el caso español:

- ICEX proporciona como principal herramienta el **Programa de Becas para la Internacionalización** que ofrece una extensa y completa formación en 3 etapas:
 - *Master de Gestión Internacional de la Empresa* que provee de una intensiva formación teórica a los candidatos dentro del proceso de selección;
 - *Fase de Formación en las Oficinas Comerciales de las Embajadas de España* durante 12 meses; y
 - *Fase de Formación en Empresas, instituciones públicas y privadas y organismos internacionales* durante 12 meses adicionales.
- **CECO** (integrado en ICEX) es un centro de formación de la administración en materia de economía, comercio internacional e inversiones exteriores. A modo de ejemplo:
 - Nuevo programa online “E-Commerce para la Internacionalización”.

¹⁶ También existen 2 programas cofinanciados con la UE operados por ICEX: AL-Invest (para América Latina) y Asia-Invest (para Asia).

¹⁷ En las ferias, ICEX ayuda con hasta el 70 % de los gastos de promoción de la feria y hasta el 100 % del resto (p.ej. la bolsa de viaje, el pasaje, el alojamiento, etc.).

- Formación en economía digital e internacionalización.

3.2.3. Instrumentos de información

- Los **instrumentos de información** consisten en la provisión pública de información relevante para la empresa que desea entrar en los mercados exteriores, como por ejemplo las características básicas del mercado, información específica de sectores, información legislativa, oportunidades de negocio, etc.
- ICEX, por su estructura, puede proporcionar la accesibilidad a la información relacionada con la internacionalización.
 - Existen, por tanto, **servicios personalizados ICEX**, a medida de cada cliente, desarrollados por las Oficinas Económicas y Comerciales de España en el exterior (**OFECOMEs**), que ofrecen sus conocimientos para resolver dudas y consultas acerca de cualquier aspecto relacionado con la internacionalización. (una suerte de servicio de consultoría con tarifas menores a las del mercado).
 - Además, se elaboran publicaciones (destacaba hasta 2023 la revista “*El Exportador*”), estadísticas (destaca la base de datos *Estacom*) y se organizan seminarios.

3.2.4. Diplomacia comercial

- La **diplomacia comercial** es quizás del instrumento más sutil, pero no por ello menos importante. Se trata de utilizar la capacidad de influencia que se deriva del poder político, militar o económico de un país para apoyar la defensa de sus intereses económicos en los mercados internacionales. El país que sufre la presión ejercida mediante la diplomacia comercial tiene en cuenta que la concesión de un contrato a la empresa de otro país servirá probablemente para recibir como recompensa apoyo de este en el futuro. Esta diplomacia comercial es más susceptible de ser empleada entre dos países por razones históricas, culturales o militares.

3.2.5. Instrumentos de financiación

- El **apoyo financiero** no suele ser completo, sino que se busca la *cofinanciación* con la empresa¹⁸.
 - Los instrumentos de financiación dependerán de la fase de internacionalización en la que se encuentra la empresa y el proyecto para el que se busca financiación. Algunos de estos instrumentos para el caso de España son:
 - a) COFIDES: (i) utiliza sus recursos propios para financiar proyectos de inversión en países emergentes o en desarrollo; y (ii) gestiona, por cuenta de la Secretaría de Estado de Comercio 2 fondos¹⁹:
 - a. *Fondo para Inversiones en el Exterior (FIEX)*, que apoya proyectos de inversión mediante participaciones de capital en las empresas.
 - b. *Fondo para Operaciones de Inversión en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME)*.
 - b) Fondo para la Internalización de la Empresa (FIEM): Representa el instrumento financiero de apoyo a la empresa española más importante para promover las exportaciones y la IDE en el exterior. Opera bajo el mando de la Secretaría de Estado de Comercio.
 - c) Compañía Española de Seguros y Crédito a la Exportación (CESCE):
 - d) Actividad del Instituto de Crédito Oficial (ICO):
 - a. Línea ICO-Exportadores: Proporciona liquidez mediante el anticipo de facturas procedentes de su actividad exportadora(favorece la financiación a corto plazo).

¹⁸ Dado que los instrumentos de financiación han sido empleados para mejorar la competitividad de un país en detrimento de otro (tal y como muestra el modelo de BRANDER y SPENCER), ha sido objeto de una creciente regulación a nivel internacional con el objetivo de evitar distorsiones a la competencia. Detrás de esta regulación se encuentra la idea de que se deben restringir las ventajas de competitividad que se pueden obtener gracias a una financiación con apoyo público. El marco institucional en el que se han desarrollado las regulaciones internacionales de la financiación ha sido la OCDE, a través del acuerdo conocido con el nombre de Consenso OCDE.

¹⁹ Cuenta con accionistas públicos (p.ej. ICEX, ENISA, ICO, Banco de Desarrollo de América Latina) y privados (p.ej. BBVA, Santander, Sabadell). Principales cifras: Capacidad de financiación de 2.500 millones de euros; 900 proyectos aprobados en 90 países.

- b. Línea ICO-Internacional: Existen 2 vertientes:
 - i. *Crédito suministrador*: Financiación a empresas con domicilio social en España para la venta de bienes o servicios a empresas con domicilio social fuera de España.
 - ii. *Crédito comprador*: Financiación a empresas con domicilio social fuera de España para la compra de bienes o servicios exportados por empresas con domicilio social en España o a empresas con domicilio social fuera de España que tengan "interés español".
- c. Línea ICO-Garantías Internacionales: Otorga garantía bancaria a las empresas españolas que liciten en el exterior.
- d. Cobertura de riesgo del tipo de interés (Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses, CARI): Sistema de apoyo a las exportaciones españolas de bienes y servicios mediante el cual se incentiva la concesión por parte de las entidades financieras de créditos a la exportación a largo plazo (2 o más años) y a tipos de interés fijo. El CARI se articula como un acuerdo por cuenta del Estado entre el ICO y el banco financiador de una operación de exportación²⁰.
- e) Programas de ICEX:
 - a. ICEX Next: Es el programa de apoyo a la internacionalización de pymes, que ofrece: i) asesoramiento para el diseño de un *business plan*; y ii) cofinanciación de hasta 15.000 € de los gastos realizados por la empresa en prospección, promoción y contratación de personal para el departamento internacional.
 - b. ICEX pymes: Intenta impulsar la participación de pymes en proyectos en el exterior, a través de la financiación de parte de los gastos de preparación de ofertas técnicas en concursos o licitaciones internacionales, tanto públicos como privados.
- f) Poliza 1 millón ICEX-CESCE: Pretende facilitar el acceso al seguro de crédito a la exportación de las pymes españolas que se inician en la internacionalización.

3.2.6. Otros instrumentos

Instrumentos autonómicos

- A **nivel autonómico** se han creado **organismos** con el fin de **ayudar a la internacionalización** de las empresas de dicha autonomía: Asturex (Asturias), Arex (Aragón), etc.
 - Las actuaciones en materia de internacionalización se coordinan bajo el Consejo Interterritorial de Internacionalización.
- ICEX Dinamiza:
 - Se reforzará el programa ICEX Dinamiza, desarrollado a través de las **Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio**, que **sensibiliza a las pymes sobre la importancia de la internacionalización**.

Políticas sectoriales

- Entre los muchos destacan:
 - Plan Nacional de la Internacionalización del Sector Agroalimentario: El objetivo de este plan es potenciar la internacionalización del sector agroalimentario al exterior.
 - Vinos de España: La estrategia consiste en **apoyar la imagen** de calidad de los vinos españoles, buscando su diferenciación y marcando como prioritarios los mercados de

²⁰ El CARI opera de la siguiente manera:

- Supongamos que el banco ofrece al exportador una financiación a medio y largo plazo a tipo de interés variable.
- Sin embargo, el importador prevé una subida de tipos a medio plazo, por lo que estaría interesado en una financiación a tipo fijo.
- Esto puede solucionarse a través de un Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses (CARI). Así, el banco se dirige al ICO y acuerdan un CARI fijando un tipo de interés fijo para el exportador. Eso sí, cada semestre el ICO comparará el tipo de interés fijo pactado en el CARI con el tipo de interés de mercado para la divisa y crédito del banco.
 - Si el tipo de interés CARI es menor al tipo de interés de mercado, entonces el ICO pagará al banco la diferencia.
 - Por el contrario, si el tipo del CARI es superior al tipo del crédito, entonces será el banco quien pague al ICO la diferencia.

EEUU, Reino Unido, Suecia, Países Bajos, Alemania... El plan es **muy importante** dado que en 2015 Francia consiguió exportar el vino a una media de **5,7 €/l**, Italia lo vendió a **2,7 €/l** y España a **1,1 €/l**. Esto se debe a que en el mix exportador español tienen mucho peso variedades de poco valor añadido: mosto y vino a granel.

- **Moda España: Apoya la internacionalización** de las empresas españolas de moda mediante acciones promocionales en el exterior. Para ello **cuenta con el apoyo del ICEX**.

3.2.7. Instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización

Coordinar este apartado con lo anterior.

FIEM

– Definición

- Representa el **instrumento financiero** de apoyo a la empresa española **más importante** para promover las **exportaciones y la IDE** en el exterior.
- Opera bajo el mando de la Secretaría de Estado de Comercio.

– Origen:

- En 2010 se crea el FIEM al dividirse el antiguo Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) en dos: El Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) y el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM).

– Aspectos relevantes:

○ Financiación otorgada

- Desde el inicio de las operaciones del FIEM en 2011, se han aprobado **créditos** por importe superior a **1.500 millones de euros**, que han posibilitado la realización de **operaciones** de internacionalización por un **valor superior a 3.200 millones**, lo que supone que, por cada euro del FIEM, se han movilizado **1,2 euros de financiación privada**.

○ Tipo de financiación:

- Concesional vs. no concesional
 - El 52 % de la financiación concedida en estos años es de carácter comercial, frente al 48 % concesional.
- Financiación concesional (48 %)
 - La financiación concesional está orientada a inversiones en PED y PMA. La financiación para países HIPC es posible aunque excepcional.

○ Prioridades geográficas y sectoriales:

- Entre 2011 y 2017 se han concedido créditos a **más de 40 países**, incluyendo países de mayores rentas per cápita como México, Arabia Saudí, o incluso Estados Unidos y Japón.
- Si bien el instrumento sigue concentrado en apoyar los sectores **energético y de bienes de equipo**, se han financiado operaciones en el ámbito de las **TIC, naval o turismo**.

○ Autosostenibilidad del instrumento:

- Cuenta con una capacidad de generación de recursos suficientes, de tal forma que no necesita recurrir a la dotación presupuestaria aprobada anualmente para hacer frente a sus obligaciones.

– Existen 3 líneas de crédito

○ Línea de para pequeños proyectos

- Dotación: 50 millones de euros.
- Proyectos de hasta 3 millones de euros.

○ Línea FIEM-Facilidades Europeas (Blending):

- Dotación 50 millones de euros.

- Importe máximo financiable (regla general) 30 millones de euros.
- Tiene como objetivo actuar como palanca para la financiación privada.
- Línea Evatic:
 - Dotación 20 millones de euros.
 - Excluidos países HIPC.

CESCE

- Definición:
 - Compañía que otorga y gestiona los **seguros de crédito a la exportación** por cuenta del Estado.
 - Por tanto es CESCE quien emite y gestiona las coberturas, pero es el **Estado quien responde de las obligaciones asumidas**.
- Cobertura de riesgos:
 - Permite la cobertura de los riesgos de las operaciones de internacionalización de la economía española, tanto de carácter **comercial** como **político y/o extraordinario**.
- Evolución desde la crisis:
 - 2008-2012:
 - El seguro emitido en los años de la crisis llegó a valores muy considerables, alcanzándose una **cobertura máxima de riesgo en vigor de 17.000 millones de euros** en 2012.
 - 2012-Actualidad:
 - Sin embargo, a medida que se normalizaban las condiciones en los mercados, el seguro emitido anual fue reduciéndose, con una salida progresiva de riesgo, culminando con un importe de riesgo en vigor de **13.000 millones de euros** a cierre del año **2018**.
 - Esto ha llevado a que la agencia de calificación de riesgos Standard&Poor's subiese en 2018 el rating a largo plazo de CESCE a A-, desde BBB+, con perspectiva estable.
- Comparativa internacional
 - Menor tamaño: A pesar de que los seguros por cuenta del Estado son cuantitativamente uno de los **instrumentos españoles más importantes de apoyo financiero** a la internacionalización, éstos se sitúan en el **puesto 13** frente a otras agencias de crédito internacionales. Por ejemplo su **tamaño es diez veces menor** que la agencia **China o Alemana**, pero también es **menor** que la agencia **italiana, la belga, o inglesa**.
 - Factores:
 - La menor actividad por parte de CESCE en regiones que hoy demandan más este tipo de instrumentos.
 - Sus homólogas han reorientado su negocio hacia un modelo más amplio y en ocasiones más agresivo.
- Accionistas:
 - Estado: 50,25 %
 - Resto privado: Santander, BBVA, compañías de seguros y otros bancos.

Fomento de la financiación Privada: Cédulas y bonos a la internacionalización

- En el 2012 se aprobó un RDL para que reforzara el apoyo a las operaciones de **financiación de la internacionalización de las empresas**.
 - En dicho RDL se introdujo la figura de las **cédulas de internacionalización** que posteriormente se complementaron con los denominados **bonos de internacionalización**.

- Ambos presentan instrumentos de renta fija titulizados cuyo activo subyacente son préstamos a empresas para la internacionalización. Los préstamos deben cumplir con las siguientes condiciones:
 - o Concedidos a empresas de **alta calidad** crediticia.
 - o Vinculados a financiar la **internacionalización** (exportaciones o IDE).
 - o Estén garantizados por las **AAPP** y el **CESCE**.

3.3. Plan de acción: Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027

- Los cambios que se han producido en la política de la internacionalización a lo largo de los últimos 10 años han provocado un importante fortalecimiento de sus instituciones e instrumentos. Pasamos a comentar éstos a continuación.

Definición

- La estrategia de internacionalización representa el **marco estratégico** para la política de internacionalización.
 - o Representa además una **política de Estado** y por tanto es **independiente de la orientación política del gobierno**.
- Esta estrategia a medio plazo **se desarrollará mediante planes de acción bienales**, siendo el primero de ellos 2017-2018.

Objetivo

- El objetivo general de esta estrategia es el **impulso de la internacionalización de la economía española** de tal forma que el **sector exterior** pase a **contribuir de forma estructural** al crecimiento económico.

Análisis DAFO del sector exterior español

- El plan realiza un análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del sector exterior español.
 - Debilidades:
 - o **Internacionalización** concentrada en un **número reducido** empresas. Las **pymes** **no** tienen aún capacidad de exportación.
 - o **Reducida productividad y valor añadido**. Hasta ahora todo el crecimiento se ha generado vía crecimiento del empleo.
 - o **Insuficiente diversificación** geográfica y sectorial de las exportaciones.
 - Amenazas:
 - o Importante peso del mercado británico en nuestra exportación: riesgo consecuencias **Brexit**.
 - o **Guerra comercial** y políticas proteccionistas.
 - o Creciente competencia de **economías emergentes**.
 - Fortalezas:
 - o Consolidación de los **superávits** por cuenta corriente.
 - o **Crecimiento de las exportaciones a mercados no comunitarios**.
 - o Favorable inserción en las **cadenas de valor global**.
 - Oportunidades:
 - o Previsión de **crecimiento de la inversión mundial**.
 - o **Mercados emergentes** con **oportunidades aún sin explotar**.
- Los ejes del plan se adaptarán a dicho análisis.

Ejes principales de la estrategia

- Eje 1: Ofrecer un apoyo a la internacionalización cada vez más adaptado a las necesidades y el perfil a las empresas.
 - Como acabamos de ver la **internacionalización** se **concentra** únicamente en unas **pocas empresas** mientras que la **pyme** sigue estancada en el **mercado nacional**.
 - El plan tratará de diseñar **programas a medida** para la PYME teniendo en cuenta entre otros el sector en el que opera.
- Eje 2: Incorporar la innovación, la tecnología, la marca y la digitalización a la internacionalización.
 - Nivel tecnológico:
 - Uno de los principales problemas estructurales de la economía española es y ha sido la reducida productividad. Entre los muchos factores que la explican (proporción de pymes, efecto composición, dualidad...) destaca el reducido nivel de tecnología e inversión en I+D (1,2 % del PIB vs. 2 % UE).
 - Por ello uno de los principales pilares del plan será fomentar la inversión y la cooperación entre instituciones y empresas para la promoción de la inversión en I+D.
- Eje 3: Desarrollar el capital humano para la internacionalización.
 - Son necesarias, la implementación de medidas que permitan la **captación de talento y estimulen la cultura de la internacionalización** y la formación de capital humano especializado.
- Eje 4: Aprovechar mejor las oportunidades de negocio derivadas de la política comercial común y de las instituciones financieras y organismos internacionales.
 - El sector público trabajará para defender los intereses y necesidades españoles, aumentando la capacidad de influencia en la UE y en la OMC.
 - Destacan los acuerdos alcanzados recientemente por la UE con países como UK, Vietnam, Canadá o Japón, todos ellos acuerdos de nueva generación que van mucho más allá de los comerciales, incluyendo aspectos como los derechos de los trabajadores, la protección del medio ambiente o el respeto por el derecho de la propiedad intelectual e industrial.
- Eje 5: Potenciar la captación y consolidación de la inversión extranjera de alto valor añadido.
 - Para ello, se implementará un programa de acciones de promoción en países-objetivo encaminadas a posicionar España como plataforma de inversiones.
 - Este pilar se apoyará además en políticas y leyes como por ejemplo la Ley de Fomento de Financiación Empresarial que abre así un nuevo mercado para entidades financieras no bancarias.
- Eje 6: Reforzar la coordinación y complementariedad de las acciones de todos los actores relevantes en materia de internacionalización.
 - El sector público se centrará en **aumentar la coordinación y complementariedad de las acciones** de todos los departamentos y organismos con actuaciones en materia de fomento de la internacionalización.

Estrategia PASE

- Definición:
 - La Estrategia PASE constituye un **nuevo enfoque en la estrategia de diversificación** de los mercados de destino de nuestro sector exterior.
 - Este nuevo enfoque se basa en la **introducción del componente sectorial** a la hora de diseñar las medidas a realizar, complementando así la estrategia PASE.

– Países seleccionados²¹:

- Los **países seleccionados** son los siguientes: Brasil, Canadá, China, Corea, Estados Unidos, India, Japón, Marruecos, México, Reino Unido, Sudáfrica y Turquía²².
- Para cada uno de ellos se han seleccionado una serie de **sectores estratégicos**, así como una serie de actuaciones a desarrollar en 2023-2024.

Ejecución y Evaluación

- El **Grupo Interministerial de Apoyo a la Internacionalización de la Empresa Española**, que preside la Secretaría de Estado de Comercio, evaluará periódicamente el grado de ejecución de las distintas medidas previstas en el Plan así como la efectividad de las mismas.

3.4. Instrumentos derivados del Brexit

Importancia

- Es necesario hacer mención al gran desafío del Brexit, que va a influir de forma significativa sobre la economía española y sobre todo a su internacionalización, dado que el Reino Unido es uno de los principales socios económicos españoles.
 - IDE española: Reino Unido es el destino principal de la IDE española (38 % del total de IDE española en 2016). Sólo Alemania y Francia invierten en Reino Unido más que España.
 - Exportaciones de bienes: Las exportaciones españolas de bienes a Reino Unido superaron los 19.000 millones de euros en 2016, el 8 % del total. Son más de 10 años de **superávit comercial español**, de 8.000 millones de euros el año pasado, con sectores como el material de transporte o el alimentario muy dependientes de las ventas en los mercados británicos.
 - Inmigración británica: Casi **1 millón de británicos poseen viviendas en España**, de los que aproximadamente la mitad residen permanentemente en nuestro país.
 - Emigración española: Reino Unido es el **principal destino de la emigración española**, con más de **300.000 españoles allí residentes**.

Efectos sobre el comercio y las empresas

– Comercio:

- Importancia Reino Unido: 8 % del total de las exportaciones.
- Efectos
 - General: Caída del consumo británico y caída de la libra que junto a medidas de protección comercial afectaría considerablemente al comercio entre ambos países.
 - Automoción: En el caso de la automoción, donde el **30 % de las exportaciones españolas** se dirigen a Reino Unido, el sector se enfrenta a **cambios** regulatorios y comerciales. El Ministerio de Industria estima que los aranceles a los automóviles podrían **alcanzar incluso el 22 %**.
 - Medidas: El **plan de contingencia** que está siendo elaborado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo también intentará salvar las relaciones comerciales.

– Empresas:

- Las más castigadas, serán las pymes. Éstas tendrán que empezar a tratar a Reino Unido, como si fuera un país tercero surgiendo así numerosas **barreras físicas, técnicas, fiscales y burocráticas** que les hará más difícil aprovechar las economías de escala.
- Grandes empresas:
 - Actualmente hay **47 empresas españolas** con matriz en Reino Unido. Se estima que esos grupos tienen unos **50.000 millones invertidos en el mercado británico**.

²¹ Considerar a un país como país PASE es en realidad algo negativo dado que esto implica una *infra-explotación de las oportunidades de negocio para las empresas españolas en dicho país*.

²² Los 12 países PASE seleccionados originalmente eran: EEUU, Canadá, México, Brasil, Marruecos, Sudáfrica, Rusia, Turquía, Japón, Corea, China e India. En 2021 se añadió a Reino Unido y en 2022 se eliminó a Rusia por la invasión a Ucrania.

- Sabadell o Santander, tienen más del 20 % de su beneficio neto en el mercado británico.
- Las empresas también tendrán que enfrentarse a un **aumento de la morosidad de compañías británicas**. Crédito y Caución estima que el aumento de la insolvencia aumentará un 14 % en un escenario de no acuerdo, lo que afectará a 2.300 empresas.

Real Decreto Ley 2019: Planes de Contingencia

- En 2019, se aprueba un RDL para tratar de paliar las posibles consecuencias.
 - *Jornadas de información* en los ministerios para informar a las empresas sobre cómo deben prepararse.
 - Van a aumentarse las ayudas a las asociaciones y federaciones de exportadores. Se ha creado un descuento en el precio a pagar por la prestación de servicios personalizados por parte de las OFECOMEs, el denominado cheque Brexit.
 - Reforzar los recursos humanos y materiales en los puntos aduaneros.

Bonos Brexit

- Algunos territorios (p.ej. Navarra) se han introducido los denominados *Bonos Brexit* para ayudar a las empresas con intereses en Reino Unido a adaptar su negocio.

3.5. Valoración de su efectividad

3.5.1. Política de Internacionalización global

Visión liberal

- Según los **planteamientos más liberales**, el gasto en **políticas de promoción de exportaciones no tiene justificación en términos económicos**.
 - La acción de los gobiernos, a través de agencias de promoción de exportaciones, apenas tiene un impacto. En muchos casos el **gasto** en promoción de exportaciones se convierte en una **simple subvención** a la realización de unas actividades de las empresas sin un verdadero retorno.

Evidencia empírica

- No obstante, las **investigaciones académicas**, contradicen este análisis: el **gasto** en políticas de promoción de exportaciones genera un **crecimiento apreciable de las exportaciones**.
 - Concretamente recientes estudios reflejan: De media **1 dólar** gastado en promoción de exportaciones genera **15 dólares en exportaciones**.
- Además los estudios encuentran los siguientes **matices importantes** acerca de la efectividad de las políticas de promoción de exportaciones:
 - El tamaño de la empresa importa:
 - *Empresas grandes*: Disponen de abundantes recursos y medios, que les permiten afrontar las barreras derivadas de los fallos de mercado que hemos mencionado más arriba. El **gasto público** dirigido a promover sus exportaciones se convierte, en buena medida, en una **simple subvención** de gastos corrientes, **sin un impacto efectivo** en la capacidad y en el volumen de exportación.
 - *Empresas pequeñas*: **Carecen del nivel mínimo de recursos** para desarrollar una actividad de internacionalización. A pesar de que las agencias de promoción de exportaciones gasten dinero intentando ayudarlas a exportar, estas empresas **siguen sin llegar a un umbral mínimo de recursos** para desarrollar una actividad internacional.
 - *Empresas medianas*: La mayor efectividad se encuentra en las empresas de tamaño mediano. Tras el gasto en política de promoción consiguen entrar en los mercados internacionales y en las cadenas de valor globales.

- El papel del sector privado en las agencias de promoción de exportaciones:

- Existe una **clara correlación** entre la efectividad de las políticas de las agencias de promoción de exportaciones y la participación de representantes del sector privado en los Consejos de Administración de la agencia de promoción de exportaciones que supervisen y orienten de forma efectiva su actividad.

- Participación de las empresas en la financiación de la internacionalización (reducción de problemas de riesgo moral):

- Finalmente, otro resultado muy relevante es que hay una correlación entre la efectividad de las acciones de promoción y una participación de las empresas en la financiación de las mismas.
- Esto se debe principalmente a la reducción de riesgo moral y una mejor evaluación de las inversiones y actividades exportadoras en el extranjero.

3.5.2. Efectividad en el caso español

Introducción

- En este sentido, lo primero que hay que señalar es lo **complicado** que resulta evaluar el verdadero impacto de las políticas puestas en marcha por las AAPP.
 - Y es que estas **políticas se han aplicado al mismo tiempo que otras** medidas que también han podido favorecer de **forma indirecta la internacionalización de la economía** (p.ej. reformas estructurales llevadas a cabo en los últimos años).
- En cualquier caso, vamos a señalar una serie de **tendencias características del sector exterior español** en los últimos años que pueden estar relacionados en parte con la política de internacionalización.

Contribución del sector exterior al crecimiento económico

- Análisis de la balanza de bienes y servicios:

- *Balanza de bienes:*

- Hasta la crisis:
 - La balanza de bienes ha sido tradicionalmente deficitaria tanto en el saldo energético como en el saldo no energético.
 - Esto se debe fundamentalmente a la fuerte dependencia energética nacional como a la reducida productividad y con ello competitividad de los bienes españoles.
- Desde la crisis
 - No obstante desde la crisis el déficit de la balanza de bienes ha registrado déficits muy reducidos y la balanza no energética ha representado de forma sostenida superávits hasta 2017.
 - A pesar de que en 2018 el saldo no energético haya sido de nuevo negativo, no deja de haberse experimentado un cierto cambio de tendencia.

- *Balanza de servicios:*

- La partida de turismo y viajes ha registrado siempre un fuerte superávit. Además se ha recuperado considerablemente desde los últimos años tras registrar en 2009 su peor registro.
- No obstante **llama especial atención** la partida de **otros servicios** donde la contribución ha pasado de ser **negativa** en los años previos a la crisis a ser **positiva y constante desde la crisis manteniéndose entre 1 %-1,3 % del PIB**. Además de acuerdo con el **último informe de la BP** las principales actividades que contribuyen a dicho dato son servicios de elevado **valor añadido** como las **TIC o los servicios profesionales**.

- Comparación con otros socios comerciales:

- Además si **comparamos** dichos datos con los del **resto de socios comerciales** vemos como las **exportaciones de bienes y servicios han crecido a un mayor ritmo** que las de otros países como por ejemplo Francia, Italia y Reino Unido.

- Cuotas de mercado:

- Definición:

- Las cuotas de mercado vienen dadas por las exportaciones españolas en un país sobre el total mundial de exportaciones en dicho país.

- 2003-2012:

- En 2003, la cuota de mercado era del 2,2 %. Desde entonces y **hasta 2012**, dicha cuota se redujo hasta el **1,6 %**.

- 2012-Actualidad:

- **Desde entonces** ha vuelto a aumentar hasta situarse en 2018 en el **1,8 %**, un peso similar al peso de nuestro **PIB sobre el total mundial**.

- Índices de Competitividad Global del Foro Económico Mundial:

- El Foro Económico Mundial desarrolla un **índice global**, el Global Competitiveness Index, en cuya versión de **2018** **España ocupa el puesto 26 de 140**.

- Además, en diversos índices sectoriales, como por ejemplo en lo referido a la **competitividad del sector turístico**, **España ocupa la primera posición** a nivel mundial (ocupaba la octava en 2011).

- Número de empresas exportadoras:

- También hay que señalar el importante **aumento** en los últimos años del **número de empresas exportadoras**, que se sitúa cerca de **150.000** lo cual contrasta con el número de empresas exportadoras previo a la crisis económica (100.000).

- Además, desde 2012 se mantiene la **tendencia ascendente** del **número de empresas exportadoras regulares**, definidas como aquellas que han exportado en los últimos 4 años consecutivos.

- Competitividad-precio:

- La **competitividad precio** también ha **aumentado** con respecto a sus socios comerciales y socios europeos.
- **No obstante**, según el **último informe de balanza de pagos del BdE** y la **evolución de la productividad** desde la crisis (datos cercanos a cero o negativos) los **principales factores** de dicho aumento de la competitividad han sido las **devaluaciones internas** en forma de moderación salarial tras la reforma de 2012, así como la **depreciación del euro**.

Diversificación geográfica

- A lo largo de los últimos años, ha tenido lugar un **proceso de diversificación geográfica** de las exportaciones españolas:

- El **peso del comercio intracomunitario** en las exportaciones españolas es del **63 %**, por **debajo del 75 %** de hace una década.
- En este sentido, **han ganado peso países emergentes** como Rusia, China, Turquía o Brasil, países del ASEAN entre otros.
- Al mismo tiempo, **Latinoamérica ha perdido algo de peso** entre los países no comunitarios, lo cual ha reforzado aún más la diversificación.

- Con todo, **el peso de las exportaciones de bienes a estos países continúa siendo reducido**.

- De hecho, el **modelo de gravedad comercial** señala que las **exportaciones hacia China y hacia economías del sudeste asiático** están por debajo de lo que deberían (incluso corrigiendo por la lejanía). Esto sugiere que estos mercados **presentan oportunidades para España aún no explotadas**.

Diversificación sectorial

- A lo largo de los últimos años **las exportaciones han ido reorientándose** gradualmente, cobrando cada vez mayor peso las exportaciones de **productos industriales de contenido tecnológico medio-alto** (con menor elasticidad-precio, dado que la competencia en estos bienes no se da tanto en precio sino más bien en otros aspectos como la calidad). Ejemplos: química, automóvil.

Conclusión

- La vocación exportadora de la economía española ha aumentado desde la crisis de forma considerable.
 - Aumento del **número de empresas** exportadoras.
 - Aumento de la **diversificación de las exportaciones** en términos de **destino**.
 - Aumento de la **diversificación de bienes exportados**, aumentando aquellos con un mayor peso tecnológico.
 - Aumento de **servicios de valor añadido exportados**.
- **No obstante**, la tendencia se ha **revertido** y de acuerdo al último informe de la BP la **cuenta corriente** de la economía española ha reducido su **saldo superavitario desde un 1,8 en 2017 hasta un 0,9 %** en la actualidad debido a factores como:
 - Fin de las ganancias de competitividad por devaluación interna.
 - Fin de las ganancias de competitividad por devaluación del euro.
- Esta **sensibilidad al ciclo** y a los **factores competitivos monetarios** y salariales podría llevar a pensar que los instrumentos para la política de la internacionalización han sido o son **poco eficaces**.
 - No obstante, es necesario recordar que la política analizada es una política estructural, que lleva tiempo y que depende de otras políticas de acompañamiento como por ejemplo la política tecnológica que aumente la competitividad de las empresas.

4. INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN

Coordinar con lo del apartado anterior.

4.1. Introducción

- La estrategia de internacionalización y los programas bianuales son el **marco genérico** de la política de internacionalización de la economía española.
 - No obstante, para la consecución de los objetivos la política de internacionalización se apoya en instrumentos específicos para apoyar el proceso de internacionalización de las empresas.
- Estos instrumentos pueden dividirse en 3 grandes grupos:
 - Instrumentos no financieros.
 - Instrumentos financieros.
 - Otros instrumentos.

4.2. Instrumentos no financieros

Introducción

- De cara a fomentar el apoyo a la exportación e internacionalización existe una amplia gama de instrumentos no financieros, la mayoría de ellos otorgados por el ICEX España Exportaciones e Inversiones. Comentamos los principales a continuación.

ICEX Gran Distribución

- Objetivo
 - Persigue **incrementar** el número de **empresas españolas** partícipes en las denominadas **Cadenas de Valor Globales** especialmente en las pertenecientes a grandes multinacionales europeas que buscan proveedores en los mercados internacionales.
- Importancia de ICEX
 - Las oficinas comerciales, y con ellas el ICEX, actuarán así como **ventanilla única** para las grandes empresas internacionales facilitando el trámite para hacer partícipe a las pymes en la CVG.
- Cadenas de Valor Globales y su importancia
 - Definición
 - Segundo la definición del Banco de España (2017), las CVG representan el proceso de desintegración del proceso productivo a nivel internacional.
 - Tienen importantes beneficios para pymes
 - Representa una forma de internacionalización que **no conlleva casi riesgos** dado que es la empresa multinacional la que apoya indirectamente el proceso de internacionalización de la PYME.
 - El hecho de poder especializarse permite a las empresas llevar a cabo pequeñas actividades, aquellas en las que tienen **ventaja competitiva**, lo que facilita su incorporación al comercio internacional y el **aprovechamiento de las economías de escala**.
 - La separación de tareas permite no solo producir de manera más competitiva sino que también contempla **transferencias de tecnología y spillovers**.

ICEX Integra

- Objetivo:
 - El **objetivo** de este programa es aprovechar la **competitividad de las grandes empresas nacionales** en el exterior para que una vez ganado el concurso público **integren a la pyme nacional** como proveedores de productos o servicios.
- Rol del ICEX:
 - El ICEX actuará por tanto como **identificador** de dichos posibles candidatos para la empresa nacional.

Planes Integrales de Desarrollo de Mercados

- Situación previa:
 - Tanto las exportaciones como las inversiones de las empresas españolas se encontraban **muy enfocadas a la UE** y concretamente a la zona euro. A pesar de las numerosas ventajas que otorga la exposición al mercado común, una excesiva concentración representa también una situación de riesgo. Es por ello que a través de la secretaría de comercio se han llevado a cabo los denominados PIDM.
- Objetivo:
 - Estos Planes **identifican los países prioritarios** y las **oportunidades de exportación e inversión** que presentan éstos para las empresas españolas. Tienen por tanto como objetivo la promoción de las actividades de la empresa española en dichos mercados.
- Países:
 - En la actualidad existen **Planes para 16 mercados** (siguen vigentes los de 2015): Argelia, Australia, Brasil, CCG, China, EEUU, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Marruecos, México, Rusia, Singapur, Sudáfrica y Turquía.

Estrategia PASE

– Definición:

- La Estrategia PASE constituye un **nuevo enfoque en la estrategia** de diversificación de los mercados de destino de nuestro sector exterior.
- Este nuevo enfoque se basa en la **introducción del componente sectorial** a la hora de diseñar las medidas a realizar, complementando así la estrategia PASE.

– Países seleccionados²³:

- Los **países seleccionados** son los siguientes: Brasil, Canadá, China, Corea, Estados Unidos, India, Japón, Marruecos, México, Reino Unido, Sudáfrica y Turquía²⁴.
- Para cada uno de ellos se han seleccionado una serie de **sectores estratégicos**, así como una serie de actuaciones a desarrollar en 2023-2024.

CONCLUSION

▪ *Recapitulación (Ideas clave):*

- La adhesión de España a la CEE en 1986 supuso la cesión de la soberanía española en materia de Política Comercial, manteniéndose la política de internacionalización como única competencia nacional en la materia.
- Hemos visto que existen una pluralidad de motivos para conseguir mayores niveles de internacionalización de una economía y ello puede servir de justificación para la política de internacionalización.

–

▪ *Relevancia:*

–

▪ *Extensiones y relación con otras partes del temario:*

- Sin embargo, además, para realizar una valoración objetiva, no sólo debemos decir si está justificada por motivos de teoría económica, sino que tenemos que estudiar cuál es su impacto.
 - Así desde el punto de vista empírico, parece que sí que existen beneficios de las agencias de promoción de exportaciones.
 - Ahora bien, debemos matizar las conclusiones porque es muy difícil aislar el verdadero impacto de las políticas puestas en marcha por las AAPP.
 - Por un lado, estas se han aplicado al mismo tiempo que otras medidas que también han podido favorecer de forma indirecta la internacionalización de la economía (p.ej. reformas estructurales llevadas a cabo en los últimos años).
 - Por otro, está la incapacidad de determinar lo que habría ocurrido de no haber aplicado dichas políticas.
 - En cualquier caso, aunque es difícil conocer con precisión el verdadero impacto de la política de internacionalización, la creación a raíz de 2013 de un nuevo marco legal y el desarrollo de objetivos y retos mediante los Planes de Internacionalización es sin duda una buena noticia al hacerse gran hincapié en la importancia de la promoción a la apertura exterior de nuestro país. Esto ha sido clave en el proceso de recuperación económica en un contexto de debilidad de la demanda interna.
 - Aun así, no hay que caer en la autocomplacencia: el reto está en que el buen comportamiento del sector perdure.

○

²³ Considerar a un país como país PASE es en realidad algo negativo dado que esto implica una *infra-explotación de las oportunidades de negocio para las empresas españolas en dicho país*.

²⁴ Los 12 países PASE seleccionados originalmente eran: EEUU, Canadá, México, Brasil, Marruecos, Sudáfrica, Rusia, Turquía, Japón, Corea, China e India. En 2021 se añadió a Reino Unido y en 2022 se eliminó a Rusia por la invasión a Ucrania.

- Verificación del grado de ejecución de las medidas incluidas en el plan de acción de internacionalización de la economía española (2019-2020): https://comercio.gob.es/es-es/estrategia_internacionalizacion/Documents/verificacion-grado-ejecucion-medidas-plan-accion.pdf

- En líneas generales se observa un elevado cumplimiento de las medidas propuestas, en torno al 95 %, con un gran número de acciones desarrolladas por parte de todos los responsables, a pesar de las dificultades impuestas por la pandemia, que hizo que muchas de las medidas propuestas tuvieran que retrasar su implementación, habiéndose llevado a cabo algunas de ellas en 2021 y 2022. En esta línea, además de las medidas y acciones puestas en marcha por la Secretaría de Estado de Comercio y organismos dependientes, hay que destacar también el elevado grado de ejecución de las medidas propuestas por los diferentes Ministerios integrantes del Grupo de Trabajo Interministerial sobre Apoyo a la Internacionalización, que han hecho un verdadero esfuerzo de cara a cumplir con sus compromisos en este periodo tan complejo.
- Brainstorming de factores que pueden afectar a la voluntad de internacionalización de la economía en el medio plazo:
 - Autonomía estratégica abierta UE
 - Cadenas globales de valor en el futuro...
 - Ley crea y crece... Financiación no bancaria...

- **Opinión:**

–

- **Idea final (Salida o cierre):**

- En conclusión, España se encuentra inmersa en un cambio estructural en lo que a sus sector exterior se refiere. El buen comportamiento del sector exterior en la última década no sólo ha contribuido positivamente al crecimiento, sino que ha consolidado una economía.
 - Más abierta.
 - Con un mayor número de empresas internacionalizadas.
 - Más competitivas.
- La política de internacionalización ha podido servir de gran ayuda para este cambio. Desde el Gobierno de España, a través de la Secretaría de Estado de Comercio se ha reforzado el apoyo a la internacionalización de las empresas durante la pandemia de la Covid-19, incrementando en 2.700 millones de euros los programas dirigidos a las empresas exportadoras.

Bibliografía

Tema María Palacios Carrere

Tema Juan Luis Cordero Tarifa

Preguntas de otros exámenes

—

Anexos

A.1. Anexo 1:

○