

lización de movimientos de capital, deberíamos hacer antes de nuestra adhesión a las Comunidades. Los campos donde se requiere una actuación más urgente son la progresiva liberalización de las inversiones directas procedentes de los países miembros de la Comunidad y, dentro del control de cambios, la supresión de las intervenciones administrativas hasta limitarlas a un mero control estadístico.

Y esto es lo que, dentro de la necesaria brevedad de una comunicación, se me ocurre señalar hoy sobre los aspectos relativos al sector exterior que se verán afectados por la integración de España en las Comunidades Europeas.

## NOTAS

(1) Se trata del arancel medio ponderado por el volumen de importaciones para los capítulos 25 al 99 del arancel, excluido el 27 por la distorsión, en las cifras, que podía suponer el cómputo de las importaciones de crudos de petróleo que, como es sabido, tienen derechos nulos.

(2) Estos niveles de protección se han calculado con criterios semejantes a los que figuran en la nota anterior. El 6,2 por 100 incluye la rebaja coyuntural. La menor protección frente al resto del mundo en relación con la antes señalada para la CEE obedece a que la ponderación eleva los porcentajes frente a la Comunidad, de donde se importa una proporción más elevada de productos elaborados que tienen un arancel nominal más alto.

(3) La adaptación sólo podrá ser completa una vez que se introduzca el IVA en España. Para moderar el impacto sobre nuestra competitividad exterior de la introducción del IVA, sería conveniente que la recaudación de este tributo permitiera al Estado hacerse cargo de la financiación de una parte creciente de los gastos de la Seguridad Social.

Este sistema promocional de los años sesenta y los años setenta ha ayudado, ciertamente, a incrementar las exportaciones españolas.

Es un hecho que, a lo largo de estos años, la exportación española ha aumentado su peso respecto al total de las transacciones que se han registrado en la economía internacional (cuadro n.º 1) y no es menos cierto, por otra parte, que la exportación española está más diversificada y muestra una mayor presencia de productos industriales que en los años sesenta. La industrialización y la presencia de empresas multinacionales manufactureras ha abierto nuevas posibilidades de proyección manufacturera internacional a la economía española. (Cuadro número 2.)

# LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y LA RENOVACION DEL SISTEMA ESPANOL DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

Francesc GRANELL

## II. LAS TENSIONES NEOPROTECCIONISTAS Y LA REPLICAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

La crisis del petróleo de 1973-1974 ha desencadenado en la economía mundial una pluralidad de tensiones de carácter proteccionista y una recesión internacional que ha motivado que una serie de sectores industriales —considerados como sensibles— hayan tratado de convencer a las autoridades comerciales de sus países para establecer limitaciones a las importaciones.

La filosofía del neoproteccionismo de hoy no es, desde luego, similar a la filosofía de los proteccionismos que siguieron a la crisis mundial de 1929. Los proteccionismos de la crisis mun-

## I. EL AUMENTO DEL COMERCIO

**L**AS medidas actualmente vigentes de promoción de exportaciones fueron, básicamente, establecidas a principios de los años sesenta cuando se constató, tras el proceso de apertura que significó la puesta en marcha del Plan de Estabilización Económica de 1959, que las empresas difícilmente podían abrirse camino en los mercados internacionales sin contar con medidas de estímulo

y apoyo que les permitieran superar la falta de competitividad exterior y de conocimiento de los mercados externos a que había conducido la etapa de desarrollo autárquico característico de la economía española de los años cuarenta y de los cincuenta.

Desde entonces, las medidas de apoyo se han ido perfeccionando y remodelando de acuerdo con las circunstancias, en base a la experiencia adquirida en la aplicación de las mismas.

CUADRO N.º 1

**PARTICIPACION DE ESPAÑA EN EL COMERCIO MUNDIAL**  
(Valores en miles de millones de dólares USA)

AÑOS	IMPORTACIONES CIF			EXPORTACIONES FOB		
	A Mundo	B España	% B/A	C Mundo	D España	% D/C
1938	25,4	0,15	0,60	23,5	0,09	0,41
1948	63,6	0,43	0,76	57,5	0,37	0,64
1953	84,4	0,60	0,50	82,7	0,48	0,58
1958	114,1	0,87	0,76	108,2	0,48	0,44
1963	162,4	1,95	1,20	154,1	0,73	0,47
1965	197,4	3,01	1,52	186,4	0,96	0,51
1966	215,9	3,59	1,65	204,0	1,25	0,61
1967	226,6	3,48	1,52	214,4	1,38	0,64
1968	251,8	3,52	1,39	239,0	1,58	0,66
1969	285,7	4,23	1,47	272,4	1,90	0,69
1970	327,3	4,74	1,44	311,8	2,38	0,76
1971	326,8	4,57	1,36	348,0	2,93	0,84
1972	388,5	6,60	1,69	376,1	3,68	0,97
1973	534,9	9,53	1,78	523,2	5,12	0,97
1974	784,3	15,42	1,96	767,3	7,09	0,92
1975	812,4	16,26	2,00	791,7	7,69	0,97
1976	922,3	17,47	1,89	901,2	8,73	0,96
1977	1.160,0	17,78	1,53	1.120,0	10,25	0,91
1978	1.330,0	18,66	1,40	1.280,0	13,08	1,02
1979	1.564,1	25,43	1,62	1.508,0	18,20	1,20

Fuente: Actualización de los cálculos realizados por el autor para la ponencia «La importancia del comercio exterior para el desarrollo económico de España» (reproducida en «Información Comercial Española», noviembre 1979).

CUADRO N.º 2

**COMPOSICION DEL COMERCIO EXTERIOR ESPAÑOL**  
(Porcentajes)

	IMPORTACIONES		EXPORTACIONES	
	1962	1978	1962	1978
Productos alimenticios	14,4	12,75	49,4	19,28
Combustibles y lubricantes	15,7	29,19	6,1	2,78
Materias primas	21,4	14,00	14,4	6,10
Productos manufacturados	48,5	44,06	30,1	71,84

Fuente: Estadísticas del Comercio Exterior de España de la Dirección General de Aduanas.

El proteccionismo de los años setenta y ochenta es diferente. Los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han venido firmando año tras año desde 1974 un compromiso comercial, obligándose a no establecer políticas de carácter proteccionista. La última renovación de este compromiso se firmó el 5 de junio de 1980. Sólo algunos países de la OCDE con dificultades muy serias de balanza de pagos han debido abstenerse de firmar, algunos años, el compromiso.

El proteccionismo actual es también un proteccionismo de obstáculos no arancelarios en sus múltiples manifestaciones. Es un proteccionismo en donde se hacen valer normas sanitarias o normas técnicas para cortar el paso a productos extranjeros, bajo el pretexto de proteger a los consumidores, en donde se aplican métodos de valoración discutibles para hacer más gravoso el impuesto a la importación sobre los productos que se adquieren en los mercados exteriores, en donde los procedimientos de tramitación de licencias de importación tienden a hacer aumentar más de lo normal las cautelas respecto a los productos foráneos.

La respuesta a este nuevo proteccionismo por parte de la organización internacional ha sido afortunadamente positiva. La OCDE ha venido luchando para impedir nuevas prácticas proteccionistas y también ha forzado que sus países miembros establecieran límites sobre las condiciones en que se dan créditos a la exportación y sobre la manera en que se aplicaban seguros de crédito a la exportación para las ventas internacionales,

dial de 1929 eran proteccionismos de amplio espectro, basados en devaluaciones competitivas tendentes a facilitar las exportaciones y a frenar las impor-

taciones, en aumentos lineales de los aranceles de aduanas, en el establecimiento de restricciones cuantitativas y toda una serie de medidas análogas.

haciendo especial énfasis en reducir la loca carrera en las condiciones de pago de deudas exteriores contraídas por países en vías de desarrollo.

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), por su parte, está haciendo especial énfasis en limitar toda posible política de subvenciones y de ayudas excesivas a la exportación que pudieran deteriorar el marco de libre comercio internacional que el GATT trata de hacer respetar desde que en 1947 ocupó la plaza que nunca pudo llegar a ocupar la, concebida en La Habana pero no creada, Organización Internacional de Comercio.

Es interesante poner de relieve a este respecto que en la séptima ronda de negociaciones arancelarias del GATT —la denominada Ronda de Tokyo—, concluida en 1979, y cuyas medidas están ahora empezando a aplicarse, se ha hecho por primera vez hincapié en la temática de las medidas no arancelarias entre las que, desde luego, se cuentan las barreras técnicas a la entrada de mercancías y otras, al tiempo que se ha puesto en marcha un nuevo código de valoración aduanera y una nueva conceptualización de lo que en esta fase de la cooperación internacional pueden ser los ajustes fiscales en frontera del estilo de la desgravación fiscal a la exportación española.

Todo ello significa que la necesidad de aumentar las exportaciones que tienen todos los países deberá conducirse por unas vías más respetuosas de lo que hasta ahora había venido siendo exigido al respecto por la comunidad internacional en su conjunto.

Está muy claro, además, que el proyecto de futuro al que España se apunta habiendo solicitado su ingreso como miembro pleno en las Comunidades Europeas supone una barrera adicional a la aplicación de excesivos estímulos a la exportación, tanto por lo que va a significar la participación en la Unión Aduanera Comunitaria, como por lo que va a suponer la aceptación del acervo comunitario en materias tales como la desgravación fiscal a la exportación o la adecuación de nuestro actual sistema y mecanismos de tráfico de perfeccionamiento activo a los parámetros aceptados por la Comunidad Europea.

De la convergencia de la necesidad, siempre presente, de hacer aumentar las exportaciones para pagar las cada vez más caras importaciones y la realidad de que nuestras exportaciones *per cápita* siguen siendo todavía muy bajas se deduce la necesidad de aumentar las exportaciones.

Unas cifras son bien significativas de la escasa propensión exportadora de la economía española: Holanda está exportando 3.800 ECU *per cápita*, Francia, 1.340; Italia, 930, y España, sólo 330, según datos referidos, todos ellos, a 1979.

### III. LOS ESTIMULOS ESPAÑOLES A LA EXPORTACION

De la necesidad vista de aumentar las exportaciones, de la presencia creciente de las empresas españolas en los mercados internacionales y de la constatación de las barreras impues-

tas por los organismos internacionales a según qué tipo de estímulos a la exportación surge la necesidad de que la política de apoyo a la exportación se haga en una forma que sea compatible con las exigencias de respeto a las normas internacionales referidas a créditos a la exportación, desgravaciones o subsidios a la exportación, y medidas de tráfico de perfeccionamiento a los que antes se ha hecho alusión.

En estos momentos España tiene cinco tipos de medidas de apoyo a la exportación:

- a) Un primer tipo de medidas es el que puede denominarse de *marketing*, en el sentido de tratarse de disposiciones que ayudan a las empresas a descubrir clientes en el extranjero. Entre estas medidas figuran las subvenciones dadas para asistencia a ferias internacionales y a misiones comerciales, el mantenimiento de oficinas comerciales en el exterior, los apoyos a campañas de publicidad genéricas y otras medidas.
- b) Un segundo grupo de medidas de apoyo viene constituido por las normas pensadas para que las empresas exportadoras puedan reducir los precios a los que están ofertando sus productos en los mercados internacionales. Dentro de este segundo grupo hay que pensar, sobre todo, en la desgravación fiscal a la exportación que, por cierto, deberá desaparecer en su forma actual cuando, como consecuencia del ingreso de España en las Comunidades Europeas, deba abandonarse el sistema de imposición in-

directa en cascada y deba asumirse el mecanismo del Impuesto sobre el Valor Añadido. Es sabida la discrepancia que en este terreno existe entre la posición comunitaria y la española en el contexto de las negociaciones de adhesión, pero la necesidad de asumir el acervo comunitario que implica el ingreso no deja, al respecto, excesivo margen de maniobra.

- c) El tercer grupo de medidas de fomento a la exportación actualmente en vigor está formado por las medidas de garantía a la exportación que son las prestadas por la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE). Algunos exportadores han expresado su escepticismo respecto a la consideración de estímulo a la exportación de las pólizas de seguros por las cauteles con que opera la CESCE, pero no es este el momento ni el lugar de hablar más extensamente de este tema.
- d) Un cuarto grupo de medidas de estímulo a la exportación que España tiene actualmente en vigor es el formado por las medidas crediticias y fiscales en favor de las empresas exportadoras, tanto en la vertiente de mejora de los niveles generales de liquidez de las mismas, como en las medidas de apoyo a la apertura de nuevos horizontes de exportación creando estructuras adecuadas para la proyección internacional de las empresas.
- e) El quinto grupo de medidas en favor de la exportación, quizás el más sofisticado,

es el referido a la creación de estructuras de exportación y de antenas de presencia permanente en el exterior de empresas españolas por la vía de la inversión directa de producción o de comercialización internacional.

Junto a estos diferentes grupos de medidas de apoyo a la exportación habría que hablar también de la política económica, que ha tratado de incidir en la adecuación del aparato productivo español a las necesidades de la competitividad internacional. Algunas de las acciones concertadas —heredadas de los planes de desarrollo— y algunos planes de reorganización industrial actualmente en curso se inspiran en esta filosofía congruente con la realidad de que, sin una estructura productiva que las haga viables, las exportaciones son imposibles por más estímulos a la exportación que se establezcan.

#### **IV. LA RENOVACION DEL SISTEMA ESPAÑOL DE APOYO A LA EXPORTACION**

Teniendo en cuenta los controles internacionales sobre las medidas de apoyo a la exportación a los que se ha hecho referencia, y teniendo en cuenta la realidad actual de nuestro sistema promocional, resulta evidente que en el futuro deberán potenciarse las líneas y los grupos de medidas de promoción de exportaciones que no entren en contradicción con esta preocupación reciente de la comunidad internacional respecto a las prácticas excesivamente impulsoras de exporta-

ciones que pudieran derivar en distorsiones al libre juego de la competencia internacional.

En este sentido, se deberá hacer especial hincapié en las ayudas de *marketing* a la exportación, en la liberalización de inversiones en el exterior capaces de catapultar exportaciones, en las medidas de reconversión industrial orientadas a crear una mejor base exportadora y en toda la acción de formación de exportadores, de creación de estructuras de información y de publicaciones aptas para dar una mejor formación en *marketing* internacional a las empresas y, en conjunto, en todo lo que podría denominarse los «aspectos internos de la promoción exterior» en general, o sea, la mentalización de la empresa hacia la temática de los mercados internacionales, la preparación de productos susceptibles de competir con los de la competencia internacional, la adaptación de los productos nacionales a los requisitos técnicos y sanitarios exigidos en los mercados mundiales, apoyo a las ferias que se celebren en España susceptibles de atraer a compradores internacionales, etcétera.

En el reparto de funciones económicas fijado por la Constitución queda claro que la reglamentación del comercio exterior compete en exclusiva al Gobierno Central. Es evidente que las competencias monetarias del Estado hacen que no sea ninguna comunidad autónoma la que pueda influir sobre el crédito a la exportación, sobre el tipo de cambio de la peseta o sobre la disponibilidad de crédito, al tiempo que, en base a tal competencia exclusiva, es sólo el Estado Central el que debe determinar el tipo de ajuste fis-

cal en frontera a que pueda acogerse la empresa exportadora. Todo esto está perfectamente claro.

Por otra parte, también, es el Estado Central quien debe mantener el equipo oficial promocional permanente en el extranjero: oficinas comerciales, cámaras de comercio de España en otros países, etc.

Teniendo en cuenta, sin embargo, las limitaciones que el sistema internacional impone a ciertas medidas de promoción de exportaciones es evidente que se deberá, en el futuro, hacer énfasis especial respecto a las medidas internas de promoción de exportaciones: adecuación del equipo productivo interno a las exigencias de la demanda internacional, cursos de formación de exportadores, centros de información para el comercio exterior, folletos de divulgación, catálogos de exportadores, *stages* de formación para estudiantes extranjeros compradores potenciales de productos españoles, etc.

Es en este sentido en el que la renovación del sistema de promoción de exportaciones debe contar, además de con la presencia y el apoyo cada vez más importante del Ministerio de Economía y Comercio y del Ministerio de Hacienda, con la colaboración que pueda proceder de organizaciones del sector privado, capaces de aglutinar a las empresas potencialmente exportadoras, tales como las Cámaras de Comercio, las Asociaciones y las Ferias Internacionales, y con los gobiernos de las Comunidades Autónomas, que tienen competencias importantes en el ámbito de la formación, la ordenación de sectores industriales y agrícolas, las Cámaras de Co-

mercio, las Ferias de Muestras y otras.

La exportación necesita de ayudas de todo tipo y en la España de las autonomías sería ilógico circunscribir el apoyo a las exportaciones a lo que pueda hacer en su favor la sola Administración Central.

La canalización de recursos públicos en favor de estímulos no limitados por las normas internacionales es, en este sentido, un reto que el sector público español tiene planteado y está claro que en este campo debe haber la máxima colaboración entre el Gobierno Central, las Autoridades Autonómicas y las entidades privadas vinculadas, de una u otra forma, al fomento de las exportaciones.

## BIBLIOGRAFIA

- GATT, Instrumentos Básicos y Documentos Diversos, Vigésimo sexto suplemento, Protocolos, Decisiones e Informes 1978-1979, Ginebra, marzo 1980.
- *The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations* (Genève, 1979).
- GRANELL, FRANCISCO, Apéndice sobre estímulos a la exportación en España del libro *La Exportación y los Mercados Internacionales* (3.ª ed., Barcelona, Hispano-Europea, 1979).
- Prólogo al libro de la Junta de Andalucía: *Las Comunidades Autónomas frente a su comercio exterior y a la integración en la CEE*, actualmente en curso de publicación recogiendo las ponencias de las I Jornadas Socioeconómicas de las Comunidades Autónomas celebradas en Sevilla en 1980.
- INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA, número especial de agosto de 1978 dedicado al Neoproteccionismo: diversos artículos.
- KELKAR, V., *GATT: Export Subsidies and Developing Countries*, «Journal of World Trade Law», julio-agosto 1980.
- LARRY, R. H., *Actualización del GATT*, «Perspectivas Económicas», núm. 22 (1978).
- LINDE, LUIS, *La política Económica Exterior*. PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, núm. 1 (1980).
- MARTÍ ESPLUGA, LUIS, *Normas internacionales sobre crédito a la exportación*. ICE, febrero 1980.

MILNER, CH., y GREENAWAY, D., *Rethinking Trade Policy?*, «National Westminster Bank Quarterly Review», febrero 1981.

NOWZAD, B., *The Rise of Protectionism*, «International Monetary Pamphlet», número 24, Washington.

OCDE, *Declaration sur la Politique Commerciale adoptée par les Gouvernements des pays Membres de l'OCDE le 4 juin de 1980*. Suplemento especial de «L'Observateur de l'OCDE», junio 1980.

ZURDO, JUAN, *La fiscalidad y la CEE: aproximación al tema*, en el número extraordinario sobre las Comunidades Europeas de «Documentación Administrativa», enero-marzo 1980.