

Resumen

En este trabajo, se pretende trazar una panorámica de análisis del peso que la acción pública en España ha alcanzado en la internacionalización de la economía española, así como de los retos a los que se enfrenta para los próximos años. También se identifican las claves de las políticas públicas a favor de la internacionalización y de los instrumentos que las soportan.

Palabras clave: España, internacionalización, competitividad, políticas públicas, instituciones, empresas, innovación.

Abstract

Our aim in this study is to present an analytical overview of the importance that has been achieved by public action in Spain in the internationalization of the Spanish economy, as well as the challenges that will be faced over the next few years. We also identify the keystones of public policies in favour of internationalization and the instruments supporting them.

Key words: Spain, internationalization, competitiveness, public policies, institutions, companies, innovation.

JEL classification: F13, F23.

EL DISEÑO DE LA POLÍTICA DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA ESPAÑOLA EN LA ECONOMÍA GLOBAL

Ángel MARTÍN ACEBES

Instituto Español de Comercio Exterior

I. INTRODUCCIÓN

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA nos invita a debatir sobre la internacionalización de la empresa española y sobre el papel que tienen las políticas públicas en este campo. Iniciativa que agradezco porque posibilita una nueva ocasión de hacer balance, revisar las *lecciones aprendidas*, analizar los fundamentos de dichas políticas y, a la postre, reflexionar sobre la internacionalización de la empresa española y su inserción en la economía global.

II. VEINTICINCO AÑOS DE TRANSFORMACIONES Y APERTURA ECONÓMICA

Precisamente acabamos de celebrar en 2007 el XXV Aniversario del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), y hemos tenido la ocasión de evocar, no sin cierta nostalgia, los tiempos en los que España iniciaba un curso acelerado de transformaciones económicas, entre las cuales ha sido especialmente relevante la apertura internacional.

Efectivamente, en estos años España ha pasado de ser una economía con una producción orientada hacia la demanda interna, a estar mucho más integrada en el mercado mundial, con un grado de apertura (1) que ha aumentado considerablemente hasta cerca del 59 por 100 en la actualidad.

España ha ganado además cuota mundial de exportación de bienes y servicios; si en 1982 ésta representaba el 1,4 por 100 sobre el total de las exportaciones mundiales, actualmente supone el 2,1 por 100, en un contexto de enorme expansión de los flujos comerciales a escala mundial. Eso ha sido posible porque las exportaciones españolas han crecido en mayor medida que el comercio mundial: desde 1985 el valor de las exportaciones españolas en dólares se ha multiplicado por 7,7 frente al total mundial de 5,3 (2).

Asimismo, la salida neta de capitales al extranjero ha significado una pieza clave en el desarrollo de nuestro sector exterior, habiéndose generado un crecimiento del *stock* de inversión bruta en el extranjero desde el 3 por 100 del PIB en 1990 a casi el 41,5 por 100 en 2006. Desde 1999, la inversión española en el exterior supera a la inversión recibida. De acuerdo con los datos de la UNCTAD, España figuraba como el tercer inversor más importante del mundo en 2007, situación que no conoce precedentes. Uno de los aspectos más destacables de este proceso es la participación en el total mundial de la inversión exterior directa (IED) española, que, con cerca de un 6 por 100 en el período 2001-2006, supera con creces la de nuestras exportaciones en el comercio internacional de bienes (Gordo *et al.*, 2008). Ello es muestra del uso intenso de nue-

vas fórmulas de internacionalización que van más allá de la mera exportación.

III. GLOBALIZACIÓN: EL ACTUAL CAMPO DE JUEGO

Pero también el entorno internacional ha variado espectacularmente; han coincidido en un período relativamente corto de tiempo una serie de fenómenos económicos entre los que debemos señalar el recorte significativo de las barreras comerciales, acompañado de otras políticas públicas liberalizadoras, una fuerte reducción de los costes logísticos y de comunicación y la explosión de los flujos financieros y del comercio mundial, que conjuntamente han acrecentado el proceso de integración mundial en curso de los mercados, o globalización. Se estima que 1.000 millones de nuevos trabajadores y consumidores han engrosado el mercado global durante la última década, creando múltiples oportunidades para las empresas globalizadas. Estas tienden además a operar bajo el principio *build where you sell* (produce donde vendas), es decir, prestando tanta o más importancia a la inversión de establecimiento que a la exportación desde el país de origen (Hamilton y Quinlan, 2008).

Para el futuro deberemos esperar, según el Banco Mundial —*Global Economic Prospects* (3)—, que la economía mundial experimente en los próximos años una nueva intensificación de dicho proceso de globalización, marcado por:

— Un creciente protagonismo de las economías emergentes.

— La gran mejora de la productividad, debido al funcionamiento a escala mundial de las ca-

denas de producción; como han señalado Hamilton y Quinlan (2008), «el intercambio de productos está siendo complementado por el intercambio de tareas»; especialmente en el sector servicios, que será el gran protagonista de los intercambios futuros.

— Una cada vez mayor difusión de la tecnología, gracias al mejor acceso y más bajos costes de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que amplía el espectro de bienes comercializables.

Dada la mayor disponibilidad de información y tecnología, los países prosperarán según su habilidad para incorporar ambas.

Hoy se admite que la ventaja comparativa de la teoría neoclásica del comercio internacional, sustentada en la complementariedad de la producción entre países a través del comercio interindustrial, ha quedado superada por el auge del comercio intraindustrial. Los beneficios de los rendimientos crecientes de escala, combinados con la diversificación de la demanda —*preferencia por la variedad*— en los países desarrollados, han dado lugar a nuevas explicaciones de por qué se comercia, abriendo nuevas posibilidades de exportación para todo tipo de países. Krugman (2008), por ejemplo, considera la posibilidad de una creciente especialización vertical por la que los países en vías de desarrollo producen bienes que pertenecen a nichos trabajo-intensivos en el marco de sectores intensivos en capital y conocimientos.

1. Multilocalización

La globalización de la economía mundial vivida en los últimos 25 años parte de una serie de hechos que tienen lugar a finales de la dé-

cada de los ochenta. La caída en 1989 del muro de Berlín simboliza la desaparición de las barreras artificiales que dividían al mundo, facilitando intercambios económicos y de otra índole que esas barreras habían hecho hasta entonces imposibles. La desaparición de las barreras políticas y la revolución que simultáneamente está teniendo lugar en las tecnologías de la información dan lugar a formas nuevas en la organización de los procesos productivos. Se desarrolla la subcontratación a escala global y se relocalizan empresas o parte de sus procesos productivos en áreas donde dichos procesos pueden realizarse a menor coste. Se asiste a la aplicación del *insourcing*, o descarga de procesos internos de una empresa en otra, frecuentemente en un país distinto.

Se consolidan con ello dos tendencias antes inexistentes o incipientes. En primer lugar, se puede fragmentar la cadena de valor, pasándose a realizar cada una de las fases de producción allá donde exista una ventaja comparativa, lo que implica que las empresas deben planear su actividad en términos globales y estudiar dónde localizar cada una de las fases de producción. Y lo mismo puede decirse de los productos semielaborados que conforman la producción de un bien. Éstos pueden adquirirse en cualquier país, enviando incluso la orden de compra al suministrador cuando se recibe la orden de compra del cliente.

En segundo lugar, aparece la posibilidad de suministrar desde cualquier lugar del globo servicios que hasta entonces sólo podían prestarse localmente. Hoy los *call centres* o los centros de atención al cliente se sitúan frecuentemente fuera del país de residencia de la empresa o el cliente. Servicios tales como elaborar las declaraciones de la renta o

diagnósticos médicos pueden efectuarse a mucha distancia, aprovechando incluso la diferencia de husos horarios para que los resultados estén disponibles a la mañana siguiente.

En el caso de España, el «Informe de la Subcomisión Parlamentaria para el análisis de las medidas a proponer al Gobierno en relación a los procesos de deslocalización y para estimular las mejoras de la competitividad de la economía 2007» (Congreso de los Diputados, 2008), concluye que la integración de España en la economía global y la asignación de recursos eficientemente a escala mundial permite mejorar la productividad y competitividad de nuestras empresas.

2. Internacionalización, competitividad e innovación

Siendo la internacionalización el camino a la globalización, ello implica fortalecer las capacidades corporativas, así como facilitar y proteger las vías a través de las cuales las empresas innovan y cambian. Las referencias de cambio y la obtención de recursos, tanto humanos como tecnológicos y de capital, se realizan en mejores condiciones en los mercados globales que desde la sola presencia en los mercados locales. Innovar en el marco de una posición competitiva internacional es siempre un proceso más enriquecedor

Innovación, internacionalización y competitividad engarzan plenamente con los ejes y objetivos específicos del Plan Nacional de Reformas PNR 2005-2010 y la Agenda de Lisboa, cuya consecución esta efectivamente condicionada, en mayor o menor medida, por la mayor integración de España en el mundo.

Además, una economía europea sostenible e innovadora y que tenga en cuenta la cohesión social sólo es creíble en el marco de un mundo más abierto y más integrado. Y se hace viable, así lo vino a declarar la *estrategia de crecimiento* que la Comisión Europea presentó en enero de 2005, en el momento en que se reconoce la prioridad de revitalizar la economía europea mediante la recuperación del retraso tecnológico frente a los principales competidores internacionales. En otras palabras: el reto de la internacionalización y de la innovación es la clave para hacer que la estrategia de la Agenda de Lisboa tenga sentido.

3. La racionalidad de la intervención pública

La colaboración público-privada y el apoyo estatal a los agentes económicos en sus esfuerzos por acceder a los mercados exteriores se fundamentan tradicionalmente en la realidad de la existencia de *fallos del mercado*, en forma de barreras al libre comercio de bienes y servicios (dimensión empresarial reducida, asimetrías de información, desigual capacidad de gestión, irregular desarrollo de las comunicaciones, barreras y sesgos culturales, obstáculos legales, etc.) que muchas veces las empresas, especialmente si son PYME, no están en condiciones de afrontar en solitario.

Existe una amplia evidencia empírica sobre la existencia de estos fallos de mercado, de estas barreras al comercio y a la inversión que llevan a que las empresas, en ausencia de apoyo público, no se internacionalicen de forma óptima. También existe un acuerdo generalizado sobre la necesidad que tienen las empresas de contar con políticas activas públicas y eficaces que les ayuden a superar es-

tas barreras y a obtener beneficios de la internacionalización.

Dentro de esa *lógica de la intervención* (4), el sector público tiene una importante contribución a este proceso, y no tanto a través de subvenciones como mediante la provisión de *bienes y servicios públicos* dirigidos a animarles a abrirse al exterior (5), a reforzar a las empresas ya internacionalizadas y a propiciar que las lecciones aprendidas se repartan por el sistema, realimentando el círculo virtuoso.

En situaciones donde además se arrastran déficit importantes de competitividad, la acción pública de apoyo a la internacionalización puede ser también relevante, como ya se ha comentado, para catalizar esa convergencia, al ayudar a la mentalización de las empresas sobre la necesidad de cambio y apoyar selectivamente ese proceso.

De esta forma, la internacionalización genera efectos positivos, directos e indirectos, sobre la productividad, la competencia y la innovación de la economía (Campa y otros, 2004).

IV. LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS: GRADO DE INTERNACIONALIZACIÓN

Las empresas españolas han debido adaptarse progresivamente a este nuevo entorno internacional, adoptando distintas formas en su aproximación a los mercados exterior. Del informe «Perfil de la empresa exportadora española 2007» (ICEX, 2008) podemos extraer una primera aproximación, a partir de las cifras de exportación, respecto del nivel y problemática de internacionalización de la empresa española en la actualidad. El perfil

CUADRO N.º 1

PRINCIPALES ÁREAS GEOGRÁFICAS Y MERCADOS 2007

	<i>Porcentaje de empresas</i>	<i>Importe (miles de euros)</i>
Europa.....	37,8	137.224.663
América.....	23,6	18.374.938
África.....	19,7	8.190.676
Asia.....	14,5	11.333.862
Oceanía y otros.....	4,3	6.354.005
Total.....		181.478.147

de las empresas exportadoras que resulta de estos datos recientes responde a las siguientes características principales.

— Alta concentración del volumen de exportación en pocas empresas (1.000 empresas son responsables del 66 por 100 de la ventas), aun dentro de una evolución moderadamente creciente de empresas que exportan más de 50.000 euros (34.600 en 2004, 35.800 en 2007).

— Baja diversificación geográfica, con el mercado de la UE absorbiendo el 76,2 por 100 del total de las exportaciones y con América en segundo lugar, con el 10,9 por 100. Aun así, con una mayor diversidad por zonas geográficas si en vez de exportaciones se toman empresas exportadoras, con un 37,8 por 100 exportando a la UE, un 23,6 por 100 a América, 19,7 por 100 a África, 14,5 por 100 a Asia y 4,3

por 100 a Oceanía y otros territorios (cuadro n.º 1).

— En las exportaciones españolas por macrosectores (*productos agroalimentarios; bebidas; bienes de consumo; materias primas, productos industriales y bienes de equipo*) no se observan cambios significativos en los últimos años ni en la distribución sectorial de la exportación ni en la participación de los primeros sectores exportadores en el total (cuadro n.º 2). Bien es verdad que el contenido tecnológico de nuestra exportación ha mejorado, con un aumento de la participación de las exportaciones de tecnología media y alta, en detrimento de las exportaciones de baja tecnología.

— Por comunidades autónomas, Cataluña se consolida como la primera exportadora. A continuación, aunque a cierta distancia, se sitúan Madrid y la Comunidad Valenciana (cuadro n.º 3).

Pero las empresas españolas han adoptado otras formas de internacionalización que van más allá de la exportación. La operativa de las empresas españolas en el exterior la han analizado Guillén y García Canal (2008) en un informe patrocinado por el ICEX. El profesor Guillén ha elaborado una base de datos sobre las operaciones, al margen de la exportación, llevadas a cabo por empresas españolas en los últimos diez años, a través de la cuál podemos llegar a identificar diversas características distintivas del proceso de expansión internacional de las empresas españolas:

— El número de empresas que han realizado al menos una operación, y que por tanto han establecido una presencia estable en el exterior entre 1986 y 2007, es de 2.350, de las que 2.249 son de propiedad española. Estas empresas han realizado 7.543 operaciones que aparecen identificadas individualmente en la base de datos.

— Las empresas españolas han realizado operaciones internacionales en todos y cada uno de los sectores de actividad más importantes, desde los primarios hasta los terciarios, pasando por la construcción y los secundarios.

— Las empresas del sector servicios y, dentro de ellas, las empresas de servicios regulados

CUADRO N.º 2

PRINCIPALES SECTORES EXPORTADORES 2007

	<i>Porcentaje empresas</i>	<i>Importe (miles de euros)</i>
Productos agroalimentarios.....	8,89	22.362.315
Bebidas.....	3,04	3.010.297
Bienes de consumo.....	34,89	31.202.543
Materias primas, productos industriales y bienes de equipo.....	53,18	124.883.392
Total.....		181.478.548

CUADRO N.º 3

	<i>Importe (miles de euros)</i>
Cataluña.....	49.951.177
Madrid	19.473.208
Comunidad Valenciana	18.544.887
Andalucía	15.798.117
País Vasco.....	18.834.259
Canarias	1.664.403
Galicia	15.999.586
Asturias	3.567.132
Castilla y León	9.517.527
Murcia.....	4.392.539
Aragón.....	8.726.408
Cantabria	2.185.908
Castilla-La Mancha	3.007.347
Navarra.....	5.587.100
Baleares.....	1.521.108
La Rioja.....	1.176.354
Extremadura	1.050.769
Melilla	4.986
Ceuta	1.466
Sin identificar.....	474.266
Total España	181.478.548

(como servicios financieros, energía, agua y telecomunicaciones) han sido las grandes protagonistas de este proceso, al emprender el 35 por 100 de las operaciones identificadas. Destaca por su importancia durante los últimos años el sector de *servicios a las empresas*, que representa un 10 por 100 del total de las operaciones.

— La UE y Latinoamérica, por ese orden, son las principales zonas geográficas de destino. Portugal es el principal, seguido de Estados Unidos, México, Francia, Argentina, China, Brasil, Italia, Chile y Alemania. Por lo tanto, la empresa española ha realizado operaciones a lo largo y ancho del mundo, a pesar del mito de que primordialmente opera en América Latina.

— Las empresas españolas han ido aumentando progresivamente el uso de las adquisiciones y de las modalidades de expansión internacional que implica actuar sin socios. Asimismo, el porcentaje del

capital asumido en las operaciones de control compartido ha venido creciendo a lo largo del tiempo. Esto significa que las empresas han ido aumentando progresivamente el compromiso de recursos que dedican a cada operación de expansión internacional.

— Como cabría esperar, la mayoría de las operaciones internacionales tienen la producción o la distribución de algún bien o servicio como objetivo. Aún son pocas las empresas españolas que han acometido una operación internacional para llevar a cabo una actividad de I+D o el suministro.

Es decir, estaríamos antes un *mix* que, lejos de ser insatisfactorio, presenta luces y sombras, con unas exportaciones que, aun con crecimientos sólidos en volumen y número de empresas, presentan: 1) lagunas de despliegue geográfico, especialmente en mercados emergentes; 2) una baja diversificación sectorial e insuficiente valor añadido en términos

de los nuevos factores de competitividad (diseño, marca, etc.); 3) un número de empresas que operan en mercados exteriores aún claramente bajo, y 4) por otro lado, es notable el dinamismo y número de empresas establecidas en el exterior (2.350), provenientes de muchos sectores, además en una gama amplia de países, aunque todavía resalten Asia, Oriente Medio y Rusia como asignaturas pendientes, y con múltiples modalidades operativas.

Por otro lado, del análisis de una serie de estudios realizados con el patrocinio de ICEX (6) sobre algunos sectores significativos de la economía española (*tecnologías de la información y comunicación, máquina-herramienta, consultoría, calzado y aceite de oliva*), se deduce una serie de factores comunes a las empresas españolas más exitosas en el mercado global.

— Una tendencia hacia la especialización y la diferenciación de los productos y servicios, aumento y control de la calidad de éstos, innovación en los canales de comercialización, desarrollo de la marca, potenciación del diseño y de la innovación. Para las empresas españolas resulta imprescindible competir potenciando los factores distintos del precio.

— Las empresas exitosas realizan un importante esfuerzo de I+D+i, así como la incorporación de nuevas tecnologías.

— Para poder satisfacer la demanda de los clientes en un entorno cada vez más cambiante, es preciso mantener cercanía y estrecho contacto con ellos, por lo que es recomendable una estrategia de implantación en los distintos mercados.

— En cuanto al comercio de productos, para lograr cercanía

y un adecuado servicio técnico es recomendable una estrategia de implantación en los distintos mercados.

— También es reseñable la tendencia de las empresas con mejores resultados a ganar tamaño, así como a acompasar su crecimiento con la estrategia internacional. Este crecimiento se logra, en muchas ocasiones, a través de alianzas estratégicas con empresas internacionales.

Estos factores son determinantes del éxito de las empresas, en un mercado globalizado, que ya llevan algún tiempo practicando las empresas españolas, incluso en los sectores en crisis o con fuerte competencia, con excelentes resultados.

V. LA MISIÓN DEL ICEX

Se puede entender por tanto el cometido de ICEX, su red exterior de oficinas comerciales y su red de direcciones territoriales y provinciales en una doble dimensión:

1) Facilitar, promover y fortalecer los procesos de internacionalización en las empresas, especialmente las pequeñas y medianas, aportando competitividad al sistema y beneficiando a toda la economía en su conjunto.

2) Colaborar con las empresas involucradas en dicho proceso de internacionalización, en cualquiera de sus estadios, de cara a enfrentar los llamados «fallos del mercado», entendiendo que si el Estado puede ayudar a superarlos de una forma económicamente eficiente y viable, ello permitirá a las empresas generar suficiente valor añadido para justificar el coste de la intervención y generando riqueza colectivamente (Congresos de los Diputados, 2008).

De ahí que en ICEX nos encontremos en pleno refuerzo de nuestra oferta de servicios, a partir de unas líneas principales de carácter estratégico (Martín Acebes, 2005) que se detallan en el apartado siguiente, sustentadas sobre los principios de *adición*, de modo que las acciones del Instituto deben ser complementarias de las realizadas por las propias empresas, sin suplantar en ningún caso a la actividad privada, pero aportando un claro valor añadido a ésta; *cofinanciación* con los perceptores de los servicios, de forma que ambos se involucren en un mismo proyecto, y *cooperación institucional* con todos los agentes que comparten el mandato de impulsar la internacionalización de la empresa: organismos de promoción de las comunidades autónomas, Consejo Superior de Cámaras, CEOE, asociaciones sectoriales. De esta forma respondemos con una mayor especialización de nuestros servicios a la realidad de la especialización consustancial con la globalización.

Dos décadas y media de intensa actividad por parte de ICEX desde su fundación, dirigida a lograr obtener masa crítica en cuanto a presencia empresarial en los mercados exteriores, nos ha permitido acumular unas *lecciones aprendidas* que son de gran valor a la hora de esa planificación estratégica para el corto y medio plazo.

1. Estrategias y programas principales

El marco estratégico que ICEX está priorizando en estos momentos y en el futuro inmediato bajo el siguiente período de planificación (7), en un contexto de creciente autoexigencia respecto de la evaluación de su impacto a través de un esquema de indicadores y resultados, descansa en los ejes argumentales que recoge el cuadro n.º 4.

Los principales programas que desarrollan dichas estrategias se mencionan a continuación, sin ánimo de exhaustividad.

- En primer lugar, ICEX quiere seguir contribuyendo a *incrementar sustancialmente la base exportadora*: número y la calidad de las empresas exportadoras e inversoras que se incorporen a los mercados globales. Hemos visto anteriormente que en este ámbito hay un amplio margen de actuación, dado que las ratios de participación empresarial exterior son aún muy reducidas (8). Los programas de iniciación a la exportación de ICEX en curso son dos:

— *Programa de iniciación a la promoción exterior* (PIPE) (9), que se ejecuta desde 1997 conjuntamente con el Consejo Superior de Cámaras y con la colaboración de cámaras de comercio y comunidades autónomas (y que ha sido reformado en 2006 de cara al pe-

CUADRO N.º 4

MARCO ESTRATÉGICO DE ICEX

- Iniciación en la internacionalización de empresas pequeñas y medianas (PYME): aumento de base exportadora
- Refuerzo de la competitividad de las empresas en proceso de internacionalización
- Mejora de la imagen en el exterior de los bienes y servicios españoles
- Colaboración institucional para la internacionalización
- Fomento de una cultura de *mejores prácticas* en el desempeño

ríodo 2007-2013), por el que han pasado más de 5.000 empresas. Las cifras avalan un resultado más que satisfactorio, ya que durante los últimos años se observa un aumento continuo de empresas exportadoras regulares, de forma que desde 2003 esta cifra se ha incrementado en 5.459 empresas, lo que representa un 14 por 100 del total de empresas exportadoras regulares.

— *Aprendiendo a exportar* (APEX), cuyo objetivo es sensibilizar a las PYME no exportadoras sobre la importancia de la internacionalización para ser más competitivas y prepararlas en aquellas áreas de competitividad que necesiten refuerzo antes de salir al exterior. Lanzado en 2005, se han celebrado más de 22 jornadas a lo largo de todo el territorio nacional, resultando en más de 1.200 las empresas apuntadas al programa tras la realización del diagnóstico.

- Estamos asimismo comprometidos en ayudar a *mejorar las capacidades competitivas de las empresas ya exportadoras e inversoras*, trabajando en distintos frentes:

— Aprovechando las facilidades que ofrecen las TIC para acercar la información, lo que se refleja en una serie de servicios y programas como son: el *Centro de información*, que provee un sistema integral de información y consultas que atiende una media de 100.000 peticiones anuales; el *Sistema de portales ICEX* en Internet, que comprende más de veinte portales de todo tipo desde el corporativo de ICEX (www.icex.es), pasando por los portales sectoriales de la moda, vinos, gastronomía, hábitat y tecnología, hasta los portales inversos en los idiomas de los países a los que se destinan (www.spainbusiness.com);

el programa *Pasaporte al exterior*, recientemente lanzado, y que proporciona a las empresas una herramienta *on-line* de gestión, formación e información sobre su estrategia exterior; el *Centro virtual de experiencias de internacionalización*, fruto de la colaboración con la AEDE (Asociación Española de Representantes de Escuelas de Dirección de Empresas), y puesto en marcha el año pasado con el objeto de poner al alcance de todos los interesados el análisis de experiencias de éxito internacional de empresas españolas; publicaciones *on-line* (revistas *El Exportador* y *Spain Gourmetour*) que reflejan el liderazgo de ICEX en el ámbito editorial en castellano sobre temas de comercio exterior.

— Adecuando el factor humano a las necesidades de las empresas, por lo que ICEX se esfuerza en facilitarles personal capacitado mediante el ya consolidado programa de *Becas ICEX de Internacionalización*, que anualmente ofrece más de 300 jóvenes formados en comercio exterior, y otro programa nuevo: *Profesionales extranjeros para las empresas*, que responde a la demanda de profesionales cualificados en mercados de difícil acceso que se integren en empresas españolas establecidas en estos mercados.

— Ofreciendo servicios individualizados sujetos a tarifa, adaptados a las necesidades particulares de cada empresa, tales como preparación de agendas, estudios de mercado o estrategias de comercialización, por medio del programa de *Servicios personalizados* que ponemos en marcha este año y que prestará la red de oficinas económicas y comerciales de España en el exterior a través de ICEX.

— Promocionando nuestra oferta de bienes y servicios en el

exterior, basándonos en tres niveles de actuación: 1) empresarial, destacando el *Plan de apoyo a la internacionalización de la innovación*, en el que ICEX apoya a empresas que estén haciendo un esfuerzo especial de innovación, y por tanto de mejora de su productividad y competitividad; 2) sectorial, mediante el desarrollo, en colaboración con las asociaciones profesionales, de más de 100 *planes sectoriales* de todos los sectores de la actividad económica, y 3) y macrosectorial, de manera que, aprovechando las sinergias de la promoción sectorial a través de la superposición de actividades de tipo horizontal, revierta en la mejora de la imagen de nuestra oferta, identificándola con garantía de calidad, servicio y continuidad. En este apartado resaltan por méritos propios el *Plan de apoyo a la internacionalización de las industrias culturales* y el *Plan de internacionalización de la tecnología*. Estos dos últimos niveles de actuación se traducen en la práctica en más de 2.000 actividades de promoción anuales en todo el mundo, de las que más de 400 son ferias.

— Apoyando, en fin, la inversión española en el exterior y nuestra presencia en proyectos multilaterales, no sólo poniendo a disposición de las empresas herramientas específicas de información, sino también favoreciendo los contactos empresariales mediante la organización de *foros de inversiones y cooperación empresarial*, proporcionando ayudas directas para la realización de proyectos de inversión gestionadas en el *Programa de apoyo a proyectos de inversión*, o para el acceso a los mercados multilaterales mediante el *Programa Licita*.

- ICEX considera asimismo necesario contribuir sustantivamente a los esfuerzos de la sociedad

española por *mejorar nuestra imagen-país*. La imagen de España en el exterior, siendo aceptable y habiendo mejorado claramente en los últimos treinta años, dependiendo también de la lejanía geográfica y del entorno cultural de las personas o colectivos que eventualmente se manifiesten al respecto, no viene siempre asociada a la imagen de calidad, seguridad o diseño que merecen los bienes y servicios de una economía que está entre las diez primeras economías mundiales en términos de PIB. Esta realidad está afectando seguramente a los márgenes comerciales de los procesos exportadores y a la rentabilidad de los procesos inversores tanto en el exterior como en el interior.

Bien es verdad que esta mejora no se puede «fabricar», ya que la imagen, en definitiva la reputación, es el resultado de un proceso histórico, pero sí se puede gestionar más activamente, especialmente, en lo que respecta a ICEX, en los aspectos ligados a la potenciación de la imagen de la empresa española, sus marcas y los productos y servicios españoles en el exterior.

En cualquier momento, pero especialmente en una etapa de maduración económica y social, donde ya se tiene que competir con los mejores en el campo de la globalización, el empleo de recursos públicos para el fomento de la internacionalización debe tener la mejora de la imagen como uno de sus vectores prioritarios.

ICEX viene participando desde hace años en iniciativas de análisis y fomento de la imagen-país, de las empresas, de sus marcas y de los productos y servicios a diferentes niveles, pero quiere asentar y definir claramente esta estrategia de mejora de la imagen como una de las prioridades, reforzando las políticas existentes al

respecto y diseñando eventualmente otras nuevas que permitan avanzar claramente en el propósito de conseguir una mejor imagen-país y de nuestra oferta de bienes y servicios.

En este línea, el ICEX colabora con el Foro de Marcas Renombradas Españolas (FMRE) a través de la fundación del mismo nombre, de la que el ICEX es patrono fundador, en la definición, cofinanciación y desarrollo conjunto de actividades, en el ámbito de la promoción internacional de las marcas españolas, tales como investigaciones, encuestas sobre imagen de España, publicaciones técnicas y de imagen /prestigio, seminarios y encuentros sobre la importancia de la marca, etcétera.

- La actividad desplegada por *instituciones* de las comunidades autónomas y otras entidades, como el Consejo Superior de Cámaras o la CEOE, etc., para impulsar la internacionalización de empresas crece de día en día y puede crear valor si garantizamos ciertos niveles de cooperación. Nuestra política en esta área es la de apoyar iniciativas y aunar esfuerzos en lo posible, colaborando para que se optimice la acción exterior de esa pluralidad de entidades, algunas derivadas de la nueva realidad constitucional (que no existía cuando el ICEX se creó), defendiendo la creación de masa crítica operacional en el exterior en materia de apoyo público, aprovechando las economías de escala y, en definitiva, tratando de hacer país. De este modo, las empresas podrán beneficiarse de una actuación conjunta que potencie los resultados.

La creación del Consejo Interterritorial de Internacionalización (CI) en 2006 ha sido un paso importante en la dirección de esa promoción conjunta y coordinada en el exterior.

2. Diversificación geográfica

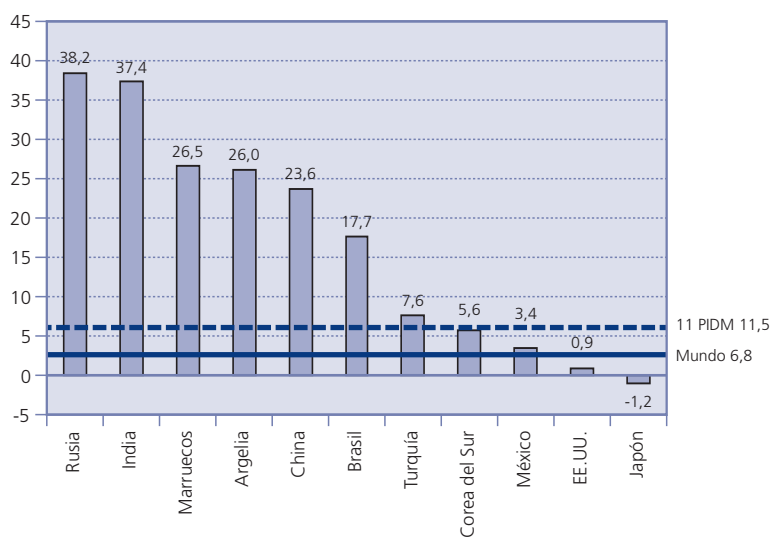
La baja diversificación de nuestros mercados de exportación nos hace depender excesivamente del ciclo económico de los mercados tradicionales y, literalmente, perder oportunidades de negocio en nuevos mercados emergentes. ICEX ha ido liberando recursos que se destinaban a la UE para asignarlos a terceros países y a mercados emergentes de alto potencial, donde las empresas tienen más dificultades para acceder.

Dentro de esta estrategia dirigida a liberar recursos crecientes para la promoción exterior en mercados de alto potencial se incardina el *Plan integral de diversificación de mercados* (PIDM) (10). Este plan, puesto en marcha en 2005 por la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, y aplicado por todas sus unidades directivas, entre ellas el ICEX, pretende: 1) aprovechar el crecimiento de la economía y el comercio de una serie de países dentro de la economía mundial; 2) impulsar una diversificación del comercio exterior español hacia nuevos mercados, manteniendo al mismo tiempo la posición competitiva en los mercados tradicionales, y 3) afianzar e incrementar las inversiones españolas en el exterior en nuevas áreas de oportunidad.

Los once países incluidos dentro del Plan, y considerados por lo tanto prioritarios, son: China, México, Marruecos, Argelia, Rusia, Brasil, Estados Unidos, India, Japón, Turquía y Corea.

El seguimiento del PIDM permite constatar unos resultados positivos tanto en los flujos comerciales como en los de inversión. Estos buenos resultados se han consolidado en 2007: la exportación a los países incluidos en el PIDM ha crecido de nuevo por en-

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES A PAÍSES INCLUIDOS
EN EL PIDM (2007/2008)



Fuente: Subdirección General de Análisis, Estrategia y Evaluación a partir de datos de DATAINVE.

cima del total de la exportación española de 2007, esto es, un 11,5 por 100 frente a un 6,8 por 100, respectivamente.

También se avanza en el objetivo de diversificación de mercados, ya que las exportaciones a los países incluidos en el PIDM han pasado de representar del 11,9 por 100 del total de las exportaciones españolas en 2006 a un 14,5 por 100 en el año 2007. Y ello es aún más meritorio si tenemos en cuenta la evolución del tipo de cambio del euro respecto del dólar, que no ha impedido que España se haya situado como el cuarto inversor extranjero en Estados Unidos en 2007.

VI. CONCLUSIONES

España ha dado grandes pasos adelante en la internacionalización de su economía, pero tiene aún un largo camino por recorrer hasta lograr unos niveles de competi-

tividad que le garanticen un crecimiento sostenido y sin sobresaltos. No olvidemos que disfrutamos de dinamismo en nuestra economía, aunque acompañado de un elevado déficit exterior por exceso de demanda que, aunque es financiable en un contexto de unión monetaria, nos está señalando claramente las limitaciones de nuestra capacidad de competir.

Es urgente, por tanto, redoblar los esfuerzos privados y públicos hacia la consecución de una mayor competitividad global, tanto a escala colectiva como a escala individual de los agentes económicos, que nos permita aumentar nuestra cuota de participación en el mercado global y recuperar también mercado nacional. Las empresas españolas exportadoras e inversoras están dando sobradas muestras de aceptación de dicho reto.

ICEX, como institución principal del sistema institucional públi-

co de promoción de la internacionalización, no se está quedando atrás, y hemos visto cómo, en desarrollo de una *lógica de intervención* bien argumentada, se especializa en fortalecer las capacidades corporativas y facilitar y proteger las vías a través de las cuales las empresas innovan y cambian, de forma asociada al fenómeno de apertura al exterior.

En esa línea, ICEX trabaja, en primer lugar, para que las empresas no internacionalizadas entren en este proceso de internacionalización a partir de un impulso inicial de mejora de sus posibilidades de competir vía los diversos programas a los que nos hemos referido, habiendo logrado unos resultados cuantitativos estimables y un reconocimiento de la bondad de sus programas especializados en esta materia. En todos esos programas, el énfasis metodológico se ha dedicado a resaltar cómo la internacionalización es la resultante de procesos de cambios organizativos y productivos.

Asimismo colabora, a través de los programas de refuerzo de la competitividad, con aquellas empresas ya en proceso de internacionalización, contribuyendo a que se haya alcanzado en 2007 una cifra cercana a 100.000 exportadores en todo el país; de ellos, 40.000 exportadores regulares.

Es interesante asimismo comprobar cómo ya se ha llegado en 2007 a una cifra de empresas españolas con una presencia estable en el exterior, que puede llegar, en una interpretación amplia, a las 10.000 empresas, muchas de ellas empresas *clientes* de ICEX que han participado en sus programas de establecimiento y colaboración empresarial con el exterior.

ICEX prioriza, tanto como la colaboración con las empresas *clien-*

tes, la cooperación con las instituciones públicas y no públicas embarcadas también en la prestación de servicios de internacionalización, de cara a sumar fuerzas para ese desempeño común tan importante.

Asimismo, concede a la mejora de la imagen un papel primordial en estos momentos, acorde con la importancia adquirida en el contexto de las naciones desarrolladas.

Parece evidente que nuestro bienestar de aquí en adelante va a seguir dependiendo de la incorporación plena de España al mercado global, en una época de grandes retos marcados por los avances tecnológicos, los cambios sociales, las migraciones, el medio ambiente, etc. A nivel económico y empresarial, la llamada *globalización*, generada por dichos avances sociales y técnicos, se configura, entre otras cosas, como una fuente de crecimiento y bienestar, y de grandes oportunidades de negocio exportador e inversor.

Además, ya no se concibe la internacionalización exclusivamente ligada a los procesos de venta o empresariales. La internacionalización se vincula a las políticas de investigación y desarrollo, a la creación de infraestructuras, a la mejora del capital humano, etc., en definitiva, a la mejora de la competitividad.

Por ello, cualquier estrategia a favor de la internacionalización deberá inscribirse en un contexto de cambios globales y generales de la economía que afecten a la innovación, el conocimiento, la investigación y la sostenibilidad.

NOTAS

(1) Grado de apertura entendido como *importaciones+exportaciones/PIB*.

(2) Fuente: OMC, Ministerio de Industria Turismo y Comercio.

(3) <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/GEPEXT/EXTGEP2006/0,,contentMDK:20709766~menuPK:1026823~pagePK:64167689~piPK:64167673~theSitePK:1026804,00.html>.

(4) Uno de los mejores análisis sobre los «fallos del mercado» como justificación de la intervención pública para apoyar la internacionalización de las empresas viene posiblemente del Reino Unido. Ver UK Department of Trade and Industry (2006).

(5) En la literatura económica se ha estudiado ampliamente el fenómeno que se conoce como «histéresis»: la tendencia que tienen las empresas a no salir al exterior, a mantenerse en el mercado interior por razones económicas, a pesar de los beneficios que tendría exportar. (Ver CAMPA y otros, 2004).

(6) ORTUETA (2007), DÍAZ DE LA GUARDIA (2007), RUBALCABA (2007), Consultora Ageron (2007) y FICE (2007).

(7) Plan Estratégico ICEX 2009-2012 y Plan Anual 2009, en preparación.

(8) Hemos visto anteriormente cómo cerca de 100.000 empresas (98.487) han exportado en 2007 y cómo cerca de 40.000 (39.213) lo han hecho regularmente durante los últimos cuatro años. Si comparamos esas cifras con el *Censo de Empresas* del INE, a 31 de enero de 2007 se obtiene un porcentaje de solamente un 6,1 por 100 del total de empresas con asalariados que exportaron durante 2007, y únicamente un 2,4 por 100 que lo hacen regularmente.

(9) http://www.portalpipe.com/icex/applications/PIPE2000/cda/controller/pagePIPE/0,4651,5112418_5113044_5114606_0,00.html.

(10) http://www.icex.es/icex/cda/controller/page/CEX/0,6558,5518394_65544503_5589197_0_0_-1,00.html.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (2007), «Managing the next wave of globalization», *Global Economic Prospects*.

BERGER, S. (2005), «Globalization and politics», *MIT IPC Globalization Working Paper 00-005*.

— (2006), *How We Compete*, Ed. Doubleday.

BERNANKE, B. (2006), «Global economic integration: What's new and what's not?», *Discurso en el Federal Reserve Bank of Kansas City*, agosto.

BHAGWATI, J. (2004), «The muddles over outsourcing», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, Otoño.

BLINDER, A. (2006), «Offshoring: The next industrial revolution?», *Foreign Affairs*, volumen 85, marzo/abril.

BUISÁN, M., y ESPINOSA, E. (2007), «Una aproximación al perfil de la empresa española internacionalizada: datos y reflexiones», *Revista Información Comercial Española*, número 839.

CAMPA, J. M., y otros (2004), *La importancia de las histéresis en las exportaciones de los países de la UEM*, IESE Research Papers D/561, junio.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (2008), «Informe de la Subcomisión Parlamentaria para el análisis de las medidas a proponer al Gobierno en relación a los procesos de deslocalización y para estimular las mejoras de la competitividad de la economía», http://congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/BOCG/D/D_656.pdf.

CONSULTORA AGERON (2007), «El sector del aceite de oliva en España: Casos de éxito internacional», estudio para ICEX.

CONSULTORA INTERSTRATEGIES (2007), «Informe sobre la internacionalización de la empresa española del sector servicios», estudio para ICEX.

DÍAZ DE LA GUARDIA, C. (2007), «Internacionalización de las Empresas TIC de tecnología española», estudio para ICEX.

FICE —Federación de Industrias del Calzado Español— (2007), «El sector del calzado español», estudio para ICEX.

GORDO, E.; MARTÍN, C., y TELLO, P. (2008), «La internacionalización de las empresas españolas a través de la inversión extranjera directa», Banco de España, *Boletín Económico*, enero.

GROSSMAN, G., y ROSSI-HANSBERG, E. (2006), *Trading Tasks: A Simple Theory of Offshoring*, Princeton University.

GUILLÉN, M., y GARCÍA CANAL, E. (2007), «La expansión internacional de la empresa española: una nueva base de datos sistemática», estudio para ICEX.

— (2008), «La presencia de la empresa española en el exterior: informe sobre la base sistemática de datos sobre las operaciones internacionales de las empresas españolas, 1986-2007», estudio para ICEX.

HAMILTON, D., y QUINLAN, J. (2008), *Globalization and Europe, Prospering in the New Whirled Order*, Center of Transatlantic Relations.

ICEX (2006), «Informe sobre la empresa española internacionalizada: Otras formas de internacionalización más allá de la exportación».

— (2008), «Perfil de la empresa exportadora española», 2007. <http://intraneticex/BBDD/BD-Internas-Home.htm>.

KRUGMAN (2008), «Trade and wages, reconsidered», febrero. Borrador disponible en <http://economistsview.typepad.com/economistsview/2008/02/paul-krugman-tr.html>.

LEDERMAN, D.; OLARREAGA, M., y PLAYTON, L. (2007), «Export promotion agencies: What

<p>works and what does not?», <i>World Bank Policy Research Working Paper n.º 4044</i>, marzo.</p> <p>MARTÍN ACEBES, A. (2005), «La estrategia de apoyo a la internacionalización de la empresa en un mundo globalizado», <i>Información Comercial Española</i>, n.º 828, <i>75 años de política económica española</i>, noviembre.</p> <p>OECD (2007), <i>Offshoring and Employment. Trends and Impacts</i>.</p> <p>ORTUETA, A. (2007), «Internacionalización de la máquina-herramienta española 1982-2007», estudio para ICEX.</p>	<p>REVISTA MONEDA ÚNICA (2007), <i>Las marcas, locomotoras del Made in Spain</i>, n.º 67.</p> <p>ROSE, A. (2005), «The Foreign Service and Foreign Trade: Embassies as Export Promotion». CEPR Discussion Papers.</p> <p>RUBALCABA, L. (2007), «Informe sobre la internacionalización del sector de la consultoría en España», estudio para ICEX.</p> <p>SENDÍN DE CÁCERES, P. (2005), «Evolución de la política de promoción comercial», <i>Información Comercial Española</i>, n.º 828, <i>75 años de política económica española</i>, noviembre.</p>	<p>SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS, ESTRATEGIA Y EVALUACIÓN (2007), «Situación actual en la elaboración de estadísticas de comercio internacional de servicios», <i>Información Comercial Española</i>, n.º 2906, marzo.</p> <p>THE ECONOMIST (2006), <i>The New Titans</i>, septiembre.</p> <p>UK DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (2006), «International trade and investment - the economic rationale for government support». Economics Paper n.º 18, julio.</p> <p>UNCTAD (2006), <i>World Investment Report</i>.</p>
--	---	---