

Internacionalización Ibérica

España y Portugal en la economía mundial

2021

Rafael Myro y Gonzalo Solana
(Directores)



Patrocinador:



UNIVERSIDAD
NEBRIJA

Cátedra Global Nebrija Santander
en Internacionalización de Empresas

Internacionalización Ibérica

**España y Portugal en la economía mundial
2021**

Directores

Rafael Myro, Universidad Complutenses de Madrid.

Gonzalo Solana, Cátedra Global Nebrija Santander en
internacionalización de empresas.

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

© 2022 Universidad Nebrija. Cátedra Global Nebrija Santander en internacionalización de empresas

Dirección del proyecto:

Rafael Myro y Gonzalo Solana, Universidad Complutense de Madrid y Cátedra Global Nebrija Santander en internacionalización de empresas, respectivamente.

ISBN: 978-84-122599-8-8

Depósito legal: M-13989-2022

Índice

Presentación	5
Introducción	9
Resumen ejecutivo	13
Sumario ejecutivo	34
Primera parte. Comercio e Inversión	55
Capítulo 1. Evolución del comercio exterior de España y Portugal	56
1.- Introducción	57
2.- Una perspectiva de la internacionalización ibérica: del colapso de la Gran Recesión a la irrupción de la COVID-19	59
2.1.- El equilibrio en el comercio de bienes y servicios	59
2.2.- Claves sectoriales y geográficas del avance exportador	62
3.- El comercio exterior ante la pandemia: acusada repercusión, a corto plazo sobre los bienes, más duradero sobre los servicios	72
3.1.- Evolución agregada de los flujos comerciales de las economías ibéricas: impacto asimétrico de la crisis sanitaria entre bienes y servicios	75
3.2.- COVID-19 y patrón sectorial de las exportaciones de bienes: desigual incidencia e incentivo a la diversificación	82
3.3.- Geografía de la exportación durante la pandemia: descensos generalizados y freno a la ampliación de la cartera de destinos	87
Capítulo 2. Tendencias de la IED de España y Portugal	97
1.- Introducción	98
2.- La IED ibérica en perspectiva	99
3.- El impacto de la pandemia en la inversión extranjera directa de España y Portugal ..	103
3.1.- El escenario mundial	103
3.2.- La inversión directa recibida por España y Portugal: destinos seguros en momentos convulsos	106
3.3.- La inversión en el exterior de las empresas ibéricas en tiempos de pandemia: resiliencia y ajuste de prioridades	115
4.- La IED de España y Portugal en 2021: mejoran las perspectivas, persiste la incertidumbre	122
Capítulo 3. Integración del mercado ibérico: comercio e IED bilateral	130
1.- Introducción	131
2.- Integración comercial del mercado ibérico: resistencia frente a la pandemia	132
3.- La IED recíproca entre España y Portugal ante la COVID-19: cercanía estratégica ..	139

Segunda parte. Estrategias y políticas de internacionalización ibérica.....	145
Capítulo 4. La integración ibérica a través de cadenas globales de valor	146
1.- Introducción	147
2. Características de las CGV ibéricas	149
3. Cadena de valor euromediterránea en torno a la industria del automóvil	154
Capítulo 5. Cooperación transfronteriza España-Portugal.....	157
1.- Introducción	158
2.- Estrategia común de desarrollo transfronterizo	159
Tercera parte. Perspectiva empresarial	166
Capítulo 6. Valoración empresarial de la internacionalización ibérica	167
1.- Evolución reciente de las relaciones entre las empresas de Portugal y España	168
2.- Evolución de las inversiones españolas en Portugal	168
3.- Oportunidades para estrechar las relaciones y acometer acciones conjuntas.....	169
Capítulo 7. La IED recíproca entre España y Portugal.....	171
1.- Introducción	172
2.- La IED de España en Portugal	172
2.1.- Stock de inversión, empleo y flujos	173
2.2.- Filiales españolas en Portugal	175
2.3.- Proyectos greenfield de empresas españolas en Portugal	177
3.- La IED de Portugal en España	179
3.1.- Stock de inversión, empleo y flujos	180
3.2.- Filiales portuguesas en España	182
3.3.- Análisis granular de las filiales portuguesas en España.....	184
3.4.- Proyectos greenfield de empresas portuguesas en España.....	185
Referencias bibliográficas	188

PRESENTACIÓN

Presentación de la Secretaria de Estado de Comercio

Portugal y España mantienen una relación económica y comercial privilegiada y constituyen un ejemplo exitoso de integración en la economía europea y global. La integración en la Comunidad Económica Europea proporcionó el impulso necesario para acelerar la internacionalización de ambas economías, que han sabido aprovechar las oportunidades que ofrece la apertura internacional.

Las cifras de comercio e inversiones ponen de manifiesto que Portugal y España somos socios económicos preferentes con un balance netamente beneficioso para ambas partes. La importancia de nuestros lazos comerciales es evidente: España es, con diferencia, el primer mercado y el primer proveedor para Portugal. Desde la perspectiva española, Portugal es también un socio muy importante, suponiendo el cuarto mayor mercado para las exportaciones españolas y el séptimo proveedor. Por su parte, la inversión directa bilateral ha sido igualmente importante en los últimos años. Además, en las últimas tres décadas, las empresas ibéricas han participado con intensidad en el desarrollo de cadenas internacionales de valor más complejas, tanto constituyendo cadenas de suministro ibéricas entre empresas de ambos países, como formando parte de otras cadenas mayores, de dimensión europea o global. Este proceso ha cobrado especial relevancia en sectores como automoción, alimentación o semimanufacturas metálicas. Portugal y España son dos mercados muy próximos, no solo geográficamente, sino también desde un punto de vista histórico y cultural, bien conectados y con un objetivo compartido de impulsar la integración europea.

Este proceso de internacionalización ibérica no ha estado exento de retos y momentos difíciles que, sin embargo, han sido superados de forma satisfactoria, dando lugar a un sector exterior cada vez más resiliente. Así, tras el impacto de la crisis financiera global en 2009, el sector exterior se convirtió en motor de la recuperación y, desde entonces, ambas economías han mantenido un superávit por cuenta corriente de forma ininterrumpida durante la última década.

La pandemia provocó en 2020 un paréntesis en la senda de internacionalización ibérica, al tiempo que ha dado lugar a un cierto repliegue hacia mercados más cercanos y estables. El colapso de la demanda global, las restricciones a la movilidad y la interrupción de algunas cadenas globales de valor provocaron una brusca contracción del comercio internacional. El impacto fue muy severo, pero relativamente breve, y durante la segunda mitad de 2020 el comercio exterior experimentó una recuperación progresiva.

En 2021, el rápido avance de los programas de vacunación y la adopción de medidas de estímulo económico permitieron recuperar gradualmente la normalidad, contribuyendo a la reactivación económica. En el campo de la política comercial europea se superaron algunos focos de incertidumbre: por un lado, el acuerdo comercial entre la Unión Europea y el Reino Unido evitó un Brexit desordenado. Por otra parte, se avanzó considerablemente en la resolución de los contenciosos comerciales pendientes entre la Unión Europea y Estados Unidos.

En este contexto internacional más favorable se consolidó la recuperación del sector exterior, superándose con claridad las cifras de comercio alcanzadas antes de la pandemia. Las empresas españolas y portuguesas han sabido mantener su cuota en los mercados exteriores durante la crisis, beneficiándose ahora de la recuperación económica internacional.

En el ámbito de la inversión directa, tanto Portugal como España, experimentaron una menor caída de los flujos de IED que otras economías europeas. Ambas economías han ofrecido un entorno seguro y competitivo, que ha seguido atrayendo a los inversores internacionales.

Portugal y España continúan avanzando en el camino de la internacionalización, superando las adversidades y con unas empresas que han demostrado una gran resiliencia que será esencial para afrontar nuevos retos y continuar contribuyendo al crecimiento económico y la creación de empleo.

Iniciamos 2022 con previsiones muy favorables y la esperanza de recuperar la normalidad tras la pandemia y superar paulatinamente los problemas de suministro surgidos en 2021 a nivel global. Sin embargo, la invasión de Ucrania por parte de Rusia supone una nueva fuente de incertidumbre que afectará a la economía mundial y, en especial, a la europea, reduciendo los flujos económicos con las economías en conflicto y provocando nuevas tensiones en los mercados globales de combustibles y de algunos productos agrarios y minerales.

En este contexto, será fundamental que ambos países seamos capaces de aprovechar las oportunidades asociadas a la reestructuración de las cadenas globales de suministro, que en algunos casos tenderán a acortarse o regionalizarse. España y Portugal están en una posición favorable para atraer inversiones dirigidas a fortalecer cadenas de suministro europeas, que pueden incluir también a empresas de otros países cercanos, como pueden ser los del norte de África.

Los fondos europeos proporcionados por la iniciativa *Next Generation EU* y los correspondientes Planes de Recuperación en cada Estado miembro suponen una oportunidad inmejorable para acelerar la modernización de ambas economías, mediante la digitalización y la sostenibilidad, así como para el desarrollo de proyectos conjuntos que den un nuevo impulso a la integración ibérica.

En definitiva, la experiencia reciente de Portugal y España, que es analizada en profundidad en esta segunda edición del *Informe sobre Internacionalización Ibérica*, pone de manifiesto el potencial que ofrece la integración entre dos economías vecinas y complementarias, que han superado con solvencia varios episodios adversos. El actual contexto de recuperación tras la pandemia es muy adecuado para reforzar la cooperación entre ambas economías ibéricas.

Xiana Margarida Méndez

Secretaria de Estado de Comercio
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Presentación del Rector de la Universidad Nebrija

La edición por segundo año consecutivo del *Informe sobre Internacionalización Ibérica* es un paso relevante para la consolidación de las actividades que desde 2018 estamos realizando conjuntamente la Universidad Autónoma de Lisboa y la Universidad Nebrija para mejorar el conocimiento mutuo de España y Portugal y potenciar nuestras relaciones.

Para la Universidad Nebrija la internacionalización es una línea estratégica en la formación de nuestros estudiantes y en la labor de investigación académica. En un mundo tan interrelacionado, nuestros estudiantes deben conocer con detalle las características e implicaciones de la globalización y, en la medida de nuestras posibilidades, debemos ayudar a que nuestras empresas y profesionales se internacionalicen.

Espero que esta publicación siga teniendo continuidad en el tiempo, contribuya a intensificar la colaboración en proyectos compartidos y potencie las fortalezas que tenemos en el ámbito de la internacionalización, con el fin de ofrecer más oportunidades y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos que convivimos en la Península Ibérica.

José Muñoz Fernández

Rector de la Universidad Antonio de Nebrija

Presentación del Rector de la Universidad Autónoma de Lisboa

A Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) tem a honra e o gosto de se associar, pelo segundo ano consecutivo, ao *Informe sobre Internacionalización Ibérica*, garantindo-se, por este meio, a continuidade dos estudos de internacionalização dos dois países ibéricos.

O reforço das relações dos dois países é ainda mais necessário nos tempos conturbados, clamando por solidariedade que, no caso dos nossos dois países, estimularão futuras abordagens a outras áreas geográficas, com laços históricos que nos unem, numa lógica de internacionalização assente no valor das nossas duas línguas tão próximas.

A UAL empenhar-se-á no aprofundamento das relações com a Universidade de Nebrija, em particular cooperando mais ativamente na linha de investigação ligada à Internacionalização com base nos nossos dois países.

José Amado da Silva

Reitor da Universidade Autónoma de Lisboa

INTRODUCCIÓN

España y Portugal, los dos países que forman la Península Ibérica, no solo comparten historia, valores, sociedades dinámicas y abiertas e idiomas de alcance internacional. También un exitoso, aunque tardío, proceso de internacionalización, que, impulsado por la integración en la Comunidad Económica Europea en 1986, ha elevado la importancia que representan las exportaciones e importaciones sobre su producción y, con ello, los lazos que poseen con las economías de otros países, principalmente los europeos.

Sobre esta base han transformado su modelo productivo, hasta el extremo de haber conseguido eliminar en los diez últimos años los desequilibrios exteriores que con frecuencia acompañaron y limitaron el crecimiento de sus economías en etapas anteriores. Ni que decir tiene que las multinacionales extranjeras, siempre interesadas por los atractivos de diversa índole que ofrecen los países ibéricos, han contribuido de forma fundamental a los cambios descritos, como también lo han hecho aquellas empresas domésticas que en número creciente se han convertido en multinacionales.

En el proceso aludido, España y Portugal han incrementado las relaciones mutuas a pasos agigantados, tanto a través de flujos comerciales bilaterales como de inversiones recíprocas que han conformado sólidas cadenas de valor ibéricas, a su vez bien integradas con producciones realizadas en otros países y, por consiguiente, formando cadenas de valor más globales.

Dada, pues, la importancia que ha tenido la internacionalización en el desarrollo reciente de España y Portugal se consideró necesario hacer un seguimiento continuo y pormenorizado de este proceso, resaltando sus límites, pero, sobre todo, sus potencialidades. Unas oportunidades de colaboración y relación múltiples y que tenderán a crecer con el empeño que ambas naciones pongan, guiando una a la otra en aquello que mejor conoce y hace. Así, con este Informe se da continuidad al documento publicado en 2020 y a las reuniones previas que desde 2018 han organizado sistemáticamente la Universidad Autónoma de Lisboa y la

Universidad Nebrija con el propósito de conocernos mejor y potenciar las relaciones de ambos países a través de la internacionalización.

Este objetivo de observar y estudiar la internacionalización de España y Portugal, que busca y necesita continuidad en el tiempo, descansa de hecho en dos ideas: queda mucho por hacer en el ámbito de la integración ibérica; y siempre será poco lo que se haga para acrecentar la confianza entre ambas poblaciones y eliminar las barreras físicas y regulatorias que dificultan una colaboración más estrecha y una mayor internacionalización de sus empresas.

Como en el Informe anterior, esta publicación se divide en tres grandes apartados. El primero, dedicado a recopilar y analizar la evolución del comercio y de la inversión ibérica. En el segundo, se publican colaboraciones referidas a aspectos cruciales en las estrategias y políticas de internacionalización ibéricas. Y, en tercer lugar, se recoge la perspectiva empresarial sobre la internacionalización ibérica.

La COVID-19 ha vuelto a poner a prueba el proceso de internacionalización ibérica. Las estrictas restricciones a la movilidad impuestas a escala global para contener el virus provocaron en el año 2020 una fuerte contracción de los flujos comerciales de bienes y servicios, sobre todo de los turísticos. No obstante, las exportaciones de bienes en ambos países se redujeron en una menor cuantía que la disminución registrada en el PIB, por debajo de las caídas durante la Gran Recesión iniciada en 2008, y en porcentajes similares a los que anotaron las de los principales países europeos.

Además, en 2021, según se ha ido recobrando la normalidad, las exportaciones ibéricas se han reactivado de una manera intensa, superando los logros de sus competidoras alemanas, francesas o italianas, y permitiendo a España y Portugal ganar cuota en el comercio mundial de bienes, además de en el de la Unión Europea. También en los servicios, tan afectados por el turismo en ambos países, la recuperación de 2021 se ha situado en línea con la alcanzada por la Unión Europea y con la lograda a escala mundial. Lo que pone de manifiesto la capacidad de competitividad internacional de las empresas exportadoras de mercancías y servicios españolas y portuguesas.

España y Portugal se han visto asimismo menos perjudicados por la pandemia en los flujos de inversiones directas recibidas y realizadas en otros países, hasta el punto de que en el primero de los dos países no hubo reducción de los montantes brutos recibidos, y el segundo consiguió muy pronto recuperar un apreciable ritmo de entrada de flujos, tras una

caída en los meses iniciales de 2020. Los flujos de salida también aumentaron para España durante ese ejercicio, como lo hicieron para Portugal en su segunda mitad.

La positiva evolución de los intercambios exteriores ha vuelto a tener, como ocurrió en la última crisis financiera acaecida en la primera década de este siglo, un papel muy relevante en la recuperación del PIB en 2021. Desafortunadamente, la clara expectativa de continuidad y afianzamiento de la recuperación durante 2022 se ha visto defraudada por la invasión militar de Ucrania por Rusia, un lamentable acontecimiento, de gravedad difícil de exagerar, que, aparte de los riesgos que supone para la paz de Europa y del mundo, amenaza con introducir a las economías europeas en un periodo de *estanflación*, que inevitablemente rememora las secuelas de la crisis del petróleo del decenio de 1970.

Ello no nos impide concluir este Informe señalando que España y Portugal tienen mucho que ganar de una cooperación más intensa que la conseguida hasta ahora entre sus economías y sus empresas. A pesar del severo empeoramiento de la situación internacional, la llegada de los fondos *Next Generation EU* constituye una clara ventana de oportunidad para extender los proyectos conjuntos en diversas áreas, como las contempladas en el Plan de Acción recientemente suscrito por ambos países en el marco de sus respectivos Planes de Recuperación.

Por otra parte, no debe olvidarse que el coronavirus ha despertado a Europa de su letargo frente al avance tecnológico logrado por Estados Unidos y China en el ámbito de la economía de los datos y la Inteligencia Artificial. La nueva agenda industrial europea, gestada con anterioridad a la pandemia, pero que se ha visto notablemente reforzada con ella en su apuesta por la transición verde y digital, se va a desplegar con fuerza bajo el liderazgo de Alemania. España y Portugal deben avanzar, de la mano del resto de economías de la Unión Europea, por ese mismo camino; y si lo hacen intensificando sus flujos mutuos de comercio e inversión caben pocas dudas de que los réditos serán mayores.

Adicionalmente, reviste una especial urgencia el que los dos países, apoyados por la Unión Europea, propicien un amplio desarrollo de las infraestructuras de transporte de toda índole en la Península Ibérica, con objeto de facilitar aún más las relaciones entre ellos y permitir una mejor conexión con el resto del continente europeo, así como de las infraestructuras digitales y energéticas, claves en los tiempos actuales. De igual modo es urgente cargar de ambición la “Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo” (ECDT), aprobada en Guardia en 2020, para favorecer la cooperación entre los territorios situados en

la larga frontera hispano-lusa y mejorar los niveles de bienestar de sus poblaciones. Ello redundará sin duda en una colaboración más estrecha entre empresas de ambos países, una mayor integración de la economía y la sociedad, y el fortalecimiento del mercado ibérico a través de una mayor internacionalización.

Queremos terminar agradeciendo a la Secretaría de Estado de Comercio de España la financiación de este Informe. También a las personas e instituciones que han participado en la elaboración de este trabajo por sus aportaciones, a la Universidad Nebrija y a la Universidad Autónoma de Lisboa, que nos han proporcionado el soporte académico a esta iniciativa y al Banco Santander el patrocinio desde hace más de veinte años de esta Cátedra.

Rafael Myro y Gonzalo Solana

Directores

RESUMEN EJECUTIVO

A continuación, se presenta un resumen ejecutivo del informe *Internacionalización Ibérica. España y Portugal en la economía mundial 2021* siguiendo el esquema de dicho estudio: comercio e inversión, estrategias y políticas de internacionalización ibérica y perspectiva empresarial.

COMERCIO E INVERSIÓN

La irrupción de la pandemia de la COVID-19 a principios del año 2020 ha tenido un impacto considerable en la internacionalización ibérica. Por ello, en este apartado, tras recapitular brevemente la evolución de la internacionalización ibérica en los últimos años, se aporta un análisis específico de las implicaciones de la crisis pandémica en el comercio internacional y las inversiones directas en el exterior.

El comercio exterior ibérico en perspectiva

Hasta el estallido de la pandemia, y después de enfrentarse a la profunda crisis del periodo 2008-2013, España y Portugal retomaron una senda de crecimiento económico en la que combinaron tasas de aumento de la producción superiores al promedio de la Eurozona con el mantenimiento de superávits externos, algo infrecuente en anteriores etapas expansivas. De esta forma, el sector exterior ha pasado de ser una restricción a comportarse como uno de los catalizadores de la actividad productiva en ambos países, lo que parece ser reflejo de un nuevo modelo de desarrollo, más orientado a los mercados exteriores, con balances positivos en los intercambios internacionales de bienes y servicios.

Las exportaciones han sido las principales protagonistas de la ejecutoria descrita. Entre 2014 y 2019 anotaron una tasa media de crecimiento en términos reales por encima de la alcanzada en los países centrales de la Unión Europea, situando su peso en el PIB en cotas históricas. La contribución de los bienes a este resultado fue de superior magnitud, dado su mayor peso en el agregado de la oferta exterior, pero las exportaciones de servicios aumentaron a un ritmo más rápido.

En el ámbito de los bienes España ha apoyado su ascenso en el sector de vehículos de motor (es el segundo productor europeo, tras Alemania) y en los de alimentos, bebidas y tabaco y productos químicos, los tres sectores con mayor entidad en las exportaciones españolas que en las mundiales. Si a ellos se añaden los de productos agrarios y maquinaria mecánica, se suma la mitad del valor total de las exportaciones españolas. Esta alta concentración sectorial de las exportaciones no ha impedido que nuevos sectores hayan acrecentado su importancia en ellas, contribuyendo de forma decisiva a su expansión; el de farmacia, sobre todo, pero también los de otro material de transporte, textil y confección, extractivas, metálicas básicas y otras manufacturas.

En Portugal la cesta exportadora de bienes comparte con la española cuatro de las cinco ramas con mayor importancia relativa (automóvil, alimentos, bebidas y tabaco, maquinaria mecánica y química), cuya aportación conjunta alcanza el 44 por 100, y añade textil y confección, si bien este último sector ha pasado de un destacado primer puesto en el año 2000 al tercero, trayectoria similar a la experimentada por el de cuero y calzado, que se ha alejado sustancialmente de la tercera posición que ocupaba a principios de siglo. Tampoco en Portugal la concentración de las ventas exteriores en los sectores mencionados ha impedido que otros nuevos hayan impulsado su avance: instrumentos científicos y ópticos (su peso relativo supera el 3 por 100, cuando en 2000 apenas llegaba al 1 por 100), caucho y plásticos, productos agrarios, extractivas, muebles y productos metálicos.

En los mercados de destino también se han registrado importantes cambios que contribuyen a explicar el éxito exportador. Al final de la década de 1990 el grueso de la oferta exterior de bienes de las economías ibéricas se dirigía a los países de la Unión Europea, el 81,3 por 100, en el caso de Portugal, y el 74 por 100 en el de España. Sin embargo, desde comienzos del siglo actual la demanda de importaciones con origen en la Eurozona fue perdiendo pulso respecto a la procedente de terceros mercados, máxime los de las economías emergentes, con China al frente. La escasa implantación de las empresas españolas y portuguesas en estos mercados les impidió sacar provecho de su elevado potencial expansivo, algo que sí consiguieron las alemanas, mejor posicionadas en ellos. Pero, al mismo tiempo, les condujo a diversificar sus ventas, encaminándolas hacia territorios que brindaban mejores promesas de expansión, fundamentalmente de Asia y África, así como algunos países de la Europa no comunitaria.

Por lo que respecta a las exportaciones de servicios en España su avance se apoyó de manera similar en el turismo y en los servicios no turísticos, en tanto que en Portugal descansó sobre todo en la sobresaliente progresión de los ingresos por turismo, que se erigieron en uno de los pilares de la recuperación de la economía lusa, convertida en un destino de moda entre nuestros vecinos europeos. A este respecto, cabe destacar que, conforme a los datos de la Organización Mundial del Turismo, España ha permanecido en los primeros puestos entre los destinos turísticos internacionales, tanto en lo que se refiere al número de llegadas, como a los ingresos. Al mismo tiempo, durante el lustro previo a la pandemia ha conservado el liderazgo alcanzado en el *ranking* de competitividad de viajes y turismo publicado por el *World Economic Forum*, tras escalar desde el puesto 15 que tenía en 2007. También Portugal ha adelantado posiciones en esta clasificación, de la 22ª a la 12ª que ocupó en 2019. Unos resultados que, en definitiva, reflejan la capacidad competitiva de las empresas turísticas españolas y lusas y la creciente diversificación de su oferta.

El impacto de la COVID-19 en el comercio exterior

El comercio exterior ibérico experimentó, tras el impacto de las medidas adoptadas para intentar frenar la expansión del coronavirus, y en línea con lo ocurrido en el resto del mundo, un gran retroceso en 2020 -superior al registrado en sus principales socios comunitarios-, más intenso en las exportaciones que en las importaciones y concentrado en el primer semestre del año. La caída de las ventas ibéricas en el exterior reflejó, por un lado, la fuerte contracción de sus mercados de destino, en particular los situados en la Unión Europea y, por otro, el elevado peso del turismo en su estructura exportadora. En concreto, las exportaciones turísticas decrecieron, en términos reales, un 76 por 100 en España y un 58,4 por 100 en Portugal, lo que supone, respectivamente, el 64 y el 56 por 100 de la disminución observada en el agregado de la oferta exterior. No obstante, la resistencia mostrada por el comercio de bienes durante la segunda mitad de 2020 -sobre todo en la vertiente de las exportaciones- mitigó las caídas anuales, que fueron más moderadas en Portugal.

La contribución negativa a la variación del total de las exportaciones de bienes durante 2020 provino, en ambos países, fundamentalmente del sector que exhibe una cuota más alta, el de vehículos de motor, que explica cerca del 30 por 100 de la caída agregada, situándose a continuación la correspondiente a los sectores de coque y refino de petróleo, textil y confección y productos químicos. No obstante, a pesar de la disminución de sus

exportaciones, la industria automovilística española ha acrecentado su presencia en el mercado global (invirtiendo la pauta de las dos últimas décadas), a tal punto que España ha subido una posición (de la octava a la séptima) en la lista de suministradores mundiales del sector; de hecho, en el top diez de exportadores, después de las ganancias de cuota de China y Bélgica, aparece la adquirida por España (por delante de las de Corea del Sur y Alemania). Portugal también ha adelantado un puesto en el *ranking* de exportadores automovilísticos (hasta el 25), manteniendo su cuota en las ventas mundiales.

En sentido contrario, las exportaciones se beneficiaron de la especialización que poseen ambas economías en las ramas agroalimentarias. Pese al revés que ha supuesto la COVID-19 para la actividad y el comercio internacional, estas ramas tradicionales han realizado su importancia, tanto en el agregado de las exportaciones nacionales, como en el conjunto de las mundiales, acreditando su fortaleza competitiva. Lo mismo ha ocurrido con los sectores de farmacia y de maquinaria de oficina y ordenadores, encuadrados en el segmento de actividades de alto contenido tecnológico. En lo que respecta a la industria farmacéutica y de medicamentos, uno de los valores al alza de la exportación española y lusa, el hecho de que sus productos se hayan convertido en estratégicos con la crisis sanitaria -llevando a la Comisión Europea a proponer medidas dirigidas a atenuar el alto grado de dependencia exterior en su suministro-, constituye un incentivo para el desarrollo de la base productiva y la competitividad del sector que los socios ibéricos están en condiciones de aprovechar, habida cuenta de los logros cosechados en los últimos años. Por lo que atañe a maquinaria de oficina y ordenadores, su insuficiente peso relativo apenas ha permitido sacar partido del destacado avance de sus ventas. Con todo, la buena noticia es que el dinamismo evidenciado por el sector durante la pandemia deja ver que las economías ibéricas cuentan con posibilidades para beneficiarse de las oportunidades asociadas a la incorporación de nuevas tecnologías y la creciente digitalización de la economía. Asimismo, disponen de una buena posición para ampliar la actividad y el nivel de sofisticación en la fabricación de la maquinaria y los bienes de equipo que requiere el proceso de transición energética, uno de los ejes del Plan *Next Generation EU* (NGEU), como lo demuestra la favorable tendencia seguida por las exportaciones de este tipo de bienes a lo largo de la última década, que se ha mantenido en 2020.

En lo que concierne a los mercados de destino de las ventas exteriores de bienes durante la pandemia los flujos de exportación de las economías ibéricas han acentuado su

dependencia de los mercados europeos, en particular los de la Eurozona -por el flanco de España- y los del Resto de la UE-27 -por el de Portugal-, de suerte que se ha frenado el paulatino proceso de diversificación iniciado por sus empresas en los primeros años 2000, especialmente hacia las economías emergentes. En todo caso, el cambio de mayor calado que ha tenido lugar en la estructura geográfica de la oferta exterior de ambos, más perceptible en España, es la reducción de la participación de los países europeos no comunitarios. Un hecho motivado, fundamentalmente, por el notable descenso de las exportaciones de bienes a Reino Unido.

Tras lo acaecido en el año del Gran Confinamiento, en 2021 las exportaciones ibéricas de bienes, a pesar de los repuntes de los contagios y el *shock* de suministros y costes energéticos, han logrado una rápida e intensa recuperación, con unos resultados superiores a los conseguidos por Alemania, Francia o Reino Unido, lo que pone de manifiesto la solidez competitiva de sus sectores exportadores y el hecho de que la crisis no ha dañado las redes de relaciones internacionales, sino solo paralizado su ampliación. Las importaciones también han remontado en 2021, en sintonía con la reactivación de la demanda final.

En los servicios, tras el fuerte impacto contractivo de la COVID-19, a diferencia de los bienes, la recuperación de los intercambios en 2021 no ha sido completa, especialmente en el componente de las exportaciones, sobre todo por el comportamiento de los ingresos por turismo. En la parte final de 2021 la nueva ola pandémica y la vertiginosa expansión de Ómicron, otra vez han puesto en jaque la continuidad de la reactivación de la entrada de turistas, tras los buenos resultados obtenidos durante la campaña estival, como también lo ha hecho la invasión de Ucrania por Rusia iniciada el 24 de febrero de 2022.

Pero no todo han sido malas noticias en la esfera del comercio de servicios. Los relacionados con el turismo han aguantado mejor el envite de la crisis, contabilizando retrocesos sustancialmente más moderados, en especial en la vertiente de las exportaciones, lo que es reflejo de las ganancias de competitividad exterior cosechadas por las economías ibéricas a lo largo de la última década. Y todavía ha sido más positiva la evolución en la categoría que cuenta con mayor peso relativo en los servicios no turísticos, la de otros servicios a empresas (consultoría, investigación de mercados, servicios técnicos en ingeniería o arquitectura, investigación y desarrollo...), menos afectados por las restricciones a la movilidad y beneficiados por la extensión de la digitalización y el trabajo en remoto. Todo parece indicar que las empresas españolas y portuguesas de servicios

empresariales se encuentran en disposición de aprovechar la oportunidad que puede implicar la creciente apuesta por la contratación de servicios en línea, de cara a seguir acrecentando su competitividad en estas actividades, atenuando de este modo la alta dependencia que España y Portugal tienen de los ingresos provenientes del turismo.

Como consecuencia del comportamiento de sus distintos componentes, en España la Cuenta Corriente y de Capital registró en 2020 un superávit equivalente al 1,2 por 100 del PIB, mientras que en Portugal se situó en el 0,1 por 100 del PIB, gracias al incremento en el saldo positivo de la Cuenta de Capital. En 2021 la favorable evolución de las exportaciones de bienes y servicios en España y Portugal ha permitido a estas dos naciones mejorar el saldo positivo de la Cuenta Corriente y de Capital, que registra en ambas economías superávit ya por décimo año consecutivo, todo un acontecimiento histórico.

La inversión extranjera directa ibérica en perspectiva

La grave crisis económica y los cambios normativos asociados a la pandemia han venido a sumarse a otra serie de circunstancias que durante la última década ya venían ralentizando el ritmo de avance de la Inversión Extranjera Directa (IED) mundial. Durante el periodo 2010-2019 los flujos de inversión internacional crecieron a un promedio del 3,5 por 100, muy por debajo (casi la cuarta parte) del espectacular avance que habían registrado en las dos décadas anteriores, cuando el rápido proceso de globalización económica multiplicó la actividad inversora y los flujos se fueron progresivamente reorientando hacia nuevas economías y nuevos sectores.

En las economías ibéricas, en cambio, tras el frenazo de la Gran Recesión los flujos crecieron en la mayoría de los ejercicios a tasas claramente más elevadas que las de otras grandes economías europeas y, más aún, que el conjunto del área integrada, marcando también amplias diferencias con el ritmo promedio a nivel mundial. Una trayectoria que sin duda refleja las importantes ventajas que ambos países ofrecen para la atracción de capitales foráneos; entre otras una alta calidad de vida y un marco regulatorio que los sitúa entre los países con menos restricciones para la inversión extranjera, al tiempo que su localización estratégica facilita las relaciones con otros continentes.

Si se atiende al volumen medio de IED neta recibida, durante el periodo 2010-2018, España se sitúa en una de las primeras posiciones entre los países de la Unión Europea,

superando a grandes potencias como Francia o Italia, y siempre sin olvidar que algunos otros países, como Irlanda, Países Bajos o Bélgica, emplazados en escalones más elevados, actúan en muchos casos como economías de tránsito, y no como receptores últimos de IED productiva.

Asimismo, para Portugal el capital extranjero fue una de las claves del buen desempeño económico durante el periodo pre-pandemia, contribuyendo a lo que se ha dado en denominar “el milagro portugués”, por el alto grado de crecimiento y corrección de desequilibrios económicos. El extraordinario avance de los flujos netos recibidos, con una tasa promedio ampliamente por encima de los niveles del conjunto de la Unión Europea, posibilitó que la economía lusa ascendiera varias posiciones en el *ranking* comunitario por capacidad de IED instalada, a la vez que paulatinamente se iba convirtiendo en uno de los destinos europeos más atractivos para la inversión extranjera.

En la vertiente emisora la segunda mitad del decenio de 2010 fue testigo de una nueva aceleración de la inversión directa española en el extranjero, después de que el parón de la Gran Recesión interrumpiera el rápido ascenso que los flujos habían registrado durante los dos lustros que rodean el cambio de siglo. De esta forma en poco más de dos décadas, las multinacionales españolas han logrado un grado de internacionalización similar al de sus rivales de otros países con mayor tradición inversora, aupando a España al sexto puesto a escala comunitaria, y al decimoquinto en la esfera mundial, por el *stock* de IED acumulado en el exterior. Los flujos con origen en Portugal han avanzado desde 2010 de manera más lenta e intermitente, marcando claras distancias con el dilatado volumen de IED que entraba en el país. De ahí que, medida en términos de capacidad instalada, su relevancia mundial como país emisor haya crecido mucho menos que su papel como receptor.

Respecto a la geografía de los flujos, si bien la mayoría siguen teniendo origen y destino en los países europeos más cercanos, a lo largo de la década se constata una ligera diversificación espacial, mejorando ambos países su atractivo para los inversores de Asia, la Europa no comunitaria y Norteamérica, a la vez que sus empresas (en especial las españolas) se han ido estableciendo en nuevos mercados y reforzando notablemente su presencia en los más desarrollados de fuera de la Unión, como es el caso de Estados Unidos.

El impacto de la pandemia en la inversión extranjera directa recibida por España y Portugal

Aunque las economías ibéricas no han sido ninguna excepción al brusco parón que se produjo tras la irrupción de la pandemia en los flujos mundiales de IED, tanto España como Portugal siguen mostrándose como destinos muy atractivos para los inversores internacionales.

En contraste con lo sucedido a escala global, en España la entrada de inversión extranjera se mantuvo en 2020 en niveles muy similares a los del ejercicio precedente, emplazando al país entre los siete principales receptores de IED en Europa, un desempeño que merece la pena destacar, sobre todo si se tiene en cuenta la gravedad de la crisis sanitaria y su mayor impacto en la economía española. Las fusiones y adquisiciones se convirtieron, en términos de fondos movilizados, en el principal impulsor de la IED dirigida a España durante el año 2020, un papel que en promedio ya venían desempeñando en los tres lustros anteriores y que, como ahora, había sido clave en los primeros años de la Gran Recesión.

En Portugal el año 2020 se cerró con una severa caída (48 por 100) en el volumen de flujos netos recibidos. Un descenso notable, pero también muy inferior al observado en el conjunto de la Unión Europea. No obstante, y a diferencia de lo sucedido en España, el volumen de recursos captados para proyectos *greenfield* acabó cerrando en valores más elevados que los del ejercicio precedente. Portugal siguió así consolidando su atractivo como destino de la inversión nueva, manteniendo la undécima posición entre los veintisiete socios europeos por el número de proyectos recibidos, en su mayoría con origen en Estados Unidos, Francia y España, y la décima en cuanto al montante invertido por esta vía.

En cuanto al origen de las inversiones, Alemania, Francia y Reino Unido se situaron entre los cinco primeros inversores en España, junto con Suiza y Norteamérica, perdiendo peso especialmente Latinoamérica, debido a una notable caída de la inversión nueva, combinada con la repatriación de beneficios por parte de las multinacionales de Brasil y México. De la misma manera, el grueso de la inversión destinada a Portugal durante el año 2020 tuvo su origen en Europa, particularmente en el conjunto de socios de la Unión Europea, que, además, en relación con el promedio de la década, ganaron terreno al resto de áreas, sobre todo a Latinoamérica y Asia. Por países destacaron de nuevo, como principales inversores en la economía lusa, Países Bajos, Francia y España.

El principal destino de la inversión extranjera en España fue el sector financiero, seguido de las telecomunicaciones, en ambos casos con valores más elevados que la media de la década anterior. Impulsados por la pandemia, junto a los dos anteriores mejoraron también sus registros respecto al periodo previo otros como la alimentación y actividades sanitarias. En Portugal, energía y agua destacó como principal depositario de la inversión extranjera durante el difícil año 2020, con cifras claramente más elevadas que las del periodo previo; un avance vinculado en gran parte a la venta de la cartera hidroeléctrica de la energética EDP. Las actividades de I+D se situaron como segundo segmento más atractivo para los inversores extranjeros en Portugal, confirmándose la tendencia fuertemente creciente que ya se venía observando en los ejercicios anteriores en relación con el avance de los proyectos *greenfield* desarrollados en este campo.

La inversión exterior de las empresas ibéricas en el año de la COVID-19

La inversión española en el exterior se situó en el año 2020 en niveles ligeramente más elevados que los del ejercicio precedente, a pesar de que se registraron importantes desinversiones. La mayor parte de la IED española en el exterior durante el año de la pandemia (aproximadamente las dos terceras partes), se materializó a través de proyectos nuevos o ampliaciones, impulsados por grandes operaciones, entre las que cabe destacar la inversión anunciada por parte de Telefónica para la construcción de una red de fibra óptica en zonas rurales de Alemania por un valor aproximado de cinco mil millones de euros.

Por su parte, la IED de Portugal se situó durante el año 2020 en cifras muy inferiores a las de la recibida e, igualmente, siguiendo la estela de la inversión directa mundial y europea, significativamente por debajo de la emitida en el año anterior. En cualquier caso, la recuperación de la actividad de las multinacionales portuguesas en la segunda mitad del año atenuó la caída a poco más de un 30 por 100, bastante menor de la anotada por la Unión Europea en su conjunto.

En cuanto a los destinos, Europa volvió a reivindicarse como el área geográfica de mayor interés para la inversión ibérica en el exterior en el entorno recesivo del año 2020, ganando terreno a otras como Latinoamérica, que registró un importante descenso de los flujos con origen en la Península Ibérica, en línea con la tendencia a la baja que, sobre todo en España, ya se venía observando desde el anterior ejercicio. Un retroceso que, sin embargo, no debe eclipsar el gran interés que Latinoamérica sigue despertando entre las empresas españolas

que, a pesar del grave impacto de la crisis sanitaria, mantuvieron su liderazgo a escala europea y su posición como segundo inversor mundial en la zona, solo por detrás de Estados Unidos.

Sectorialmente, y de manera agregada, las principales áreas de actividad de las multinacionales españolas en 2020 volvieron a ser los servicios, particularmente los financieros, y más en concreto el segmento asegurador (claramente favorecido por la pandemia), seguidos de telecomunicaciones y comercio. Por su parte, las empresas portuguesas expandieron sus negocios internacionales sobre todo en el ámbito de la investigación y la consultoría, con registros claramente más elevados que los del periodo previo, igual que ya sucediera con los flujos de sentido contrario.

La recuperación de la inversión extranjera directa ibérica en 2021

Durante la primera mitad de 2021 los fondos mundiales movilizados en forma de inversión directa multiplicaron por dos la cifra del último semestre de 2020, según los datos que publica la OCDE, superando también los registros de la primera parte de 2019.

En lo concerniente a las economías ibéricas cabe esperar que la inversión extranjera vuelva a jugar un papel crucial en la reactivación económica de ambos países. Está sucediendo ya en el caso de Portugal donde, a pesar de la materialización de la salida de Reino Unido (tradicional inversor en Portugal) de la Unión Europea y los múltiples efectos de la pandemia que aún persisten, las cifras de IED recibida muestran claros signos de recuperación durante los seis primeros meses del año (respecto al mismo periodo de 2020), continuando con la tendencia iniciada en la segunda mitad del anterior.

En España, si bien los datos del primer semestre de 2021 mejoran también los registros del precedente, la atonía de los flujos durante los meses de abril a junio ha frenado el esperado rebote respecto a las cifras de la primera mitad del atípico 2020. Una trayectoria menos halagüeña que la mantenida por la inversión extranjera a escala mundial y europea, que, sin embargo, no parece probable vaya a prolongarse demasiado en el tiempo, habida cuenta de las buenas perspectivas para los dos últimos trimestres del año, en los que habitualmente suelen cerrarse la mayoría de las operaciones. En definitiva, aunque la pandemia continuó influenciando en 2021 las perspectivas económicas, los inversores internacionales hace tiempo que han reanudado su actividad en Portugal y todo apunta a que

pronto lo harán en España; igual que las empresas españolas y portuguesas comienzan lentamente a retomar sus proyectos en el exterior, sabedoras de que la presencia en otros países sin duda contribuirá a mejorar su competitividad y sus resultados.

Que las dos economías ibéricas sigan manteniéndose en el futuro próximo entre los países más atractivos del mundo para la inversión extranjera dependerá en gran parte de la agilidad con la que se pongan en marcha los paquetes de ayudas procedentes del Plan NGEU, que sin duda tendrán notables efectos dinamizadores sobre la inversión pública y, junto a la mayor o menor certidumbre sobre la evolución pandémica, resultarán claves para la recuperación económica. No menos importantes son los avances en el terreno de las infraestructuras tecnológicas, con un papel cada vez más determinante a escala mundial en la atracción de inversiones foráneas. De momento, según la consultora Kearney, España y Portugal figuran entre las pocas economías desarrolladas que en 2021 han mejorado su atractivo respecto al año previo.

En cuanto a las inversiones realizadas en el exterior, la conquista de nuevos mercados y la búsqueda de futuros sectores de oportunidad son fundamentales para que las empresas mejoren su competitividad y su crecimiento, así como para asegurar suministros y diversificar riesgos ante coyunturas como la vivida en el año 2020. En este sentido, sin dejar de lado las grandes economías asiáticas, la vecindad geográfica convierte al mercado africano, amplio y con gran potencial de crecimiento, en una interesante alternativa para la futura expansión productiva internacional de las firmas ibéricas, mucho menos implantadas en este continente que algunas de sus vecinas del norte de Europa.

Integración creciente del mercado ibérico

A lo largo de las últimas tres décadas, el balance de las relaciones económicas entre España y Portugal arroja resultados muy positivos. Los flujos comerciales entre España y Portugal han crecido a un ritmo muy rápido desde que los dos países se incorporaron al proyecto comunitario, a tal punto que se han convertido en socios preferentes en sus transacciones de bienes y servicios con el exterior, al tiempo que han reforzado su colaboración en las Cadenas Globales de Valor (CGV) en las que ambos participan. Pese a que las perturbaciones generadas por la COVID-19 han quebrado el dinamismo de sus intercambios bilaterales, su interdependencia comercial se ha acentuado, reflejando la fortaleza de la integración del mercado ibérico.

En la esfera de los bienes España lidera el *ranking* de destinos de las exportaciones portuguesas, recibiendo algo más de la cuarta parte de las mismas; una cuota que se ha mantenido prácticamente constante durante la última etapa expansiva y que no se ha resentido de la crisis pandémica, al contrario de lo sucedido con la correspondiente a la mayoría de los principales clientes de Portugal.

Portugal, asimismo, tiene en España el primero de sus proveedores, que le proporcionó en 2020 el 32,4 por 100 de sus compras exteriores, un porcentaje que está en el promedio del mostrado a lo largo del último decenio, pero por encima del alcanzado en el año anterior, debido al descenso menos pronunciado de las compras a España con respecto a las realizadas a escala global. Además, el aumento del papel de España como proveedor de Portugal ha tenido lugar tanto en las importaciones intermedias como en las finales, siendo en estas últimas donde ha conseguido un resultado más propicio en términos comparativos.

La conexión comercial entre ambos países ibéricos está protagonizada en ambas direcciones prácticamente por las mismas actividades, en línea, como cabía esperar, con el sesgo que presenta hacia ellas la estructura sectorial de sus respectivas redes de comercio internacional. Merece subrayarse el dominio de las manufacturas de alimentos, bebidas y tabaco en las exportaciones de España a Portugal, con una participación en 2020 del 17,5 por 100. Le siguen los sectores de química (con un peso del 10 por 100) y vehículos de motor (8 por 100). Si a estas tres industrias se añaden las de maquinaria y equipo mecánico, metálicas básicas, productos agrarios y textil y confección, entre las siete aglutinan más del 60 por 100 de las ventas españolas a su socio ibérico. Al mismo tiempo, excepción hecha de vehículos de motor y productos agrarios, todas ellas exhiben una cuota más alta en la estructura de las exportaciones bilaterales que en la de los envíos al mercado mundial, lo que revela una especialización de España en estas actividades en su comercio con Portugal más sólida en los casos de alimentos, bebidas y tabaco y metálicas básicas.

Las ventas de Portugal a España también están concentradas en un pequeño grupo de seis sectores que, a lo largo del último decenio, han venido absorbiendo más de la mitad del total de estos flujos. A la cabeza figura la industria automovilística, con una cuota en 2020 del 14 por 100, seguida de cerca por la de alimentos, bebidas y tabaco (12,5 por 100) y, a mayor distancia, por textil y confección, con una participación del 9 por 100, y productos agrarios, química y metálicas básicas, con cuotas que rondan el 7 por 100. En la totalidad de estas actividades la economía lusa denota una especialización en sus intercambios con España,

más acusada en productos agrarios y metálicas básicas, y muy ligera en vehículos de motor y textil y confección.

Las relaciones de inversión bilaterales entre las dos economías ibéricas, al igual que en el ámbito del comercio, han sido en estos últimos años muy intensas. Dentro del grupo de mercados comunitarios Portugal aparece en la pasada década como uno de los principales destinos de la inversión española, a la vez que España ocupa, en la mayoría de los ejercicios, la segunda o tercera posición entre las plazas a las que se dirigen los flujos de inversión lusos. De hecho, durante el último lustro España ha focalizado alrededor de las tres cuartas partes de los flujos netos de IED portuguesa en el exterior, liderando en 2019 el *ranking* en la inversión acumulada por este país fuera de sus fronteras, con cerca de la cuarta parte del total. Por su parte, en el año previo a la pandemia Portugal se situaba, por el *stock* instalado, en sexta posición entre los destinos de la IED española, por delante de otras economías de mucho mayor tamaño como Alemania o Italia.

La emergencia sanitaria provocada por el coronavirus y la crisis económica asociada supusieron en 2020 un frenazo en los flujos de inversión entre las dos economías ibéricas, sobre todo en el trimestre inmediatamente posterior a la declaración de la pandemia, cortando una trayectoria muy positiva en el último lustro. No obstante, los sólidos vínculos empresariales entre los dos Estados volvieron a ponerse de manifiesto, de modo que, una vez superados los peores momentos de la crisis sanitaria, con la flexibilización de las restricciones, las empresas de ambos países retomaron sus proyectos de inversión en el territorio vecino y el año 2020 acabó cerrando con registros más elevados que el promedio de la década en el caso de la inversión española en Portugal, y muy similares si se atiende al flujo de sentido contrario.

Por otra parte, si bien los flujos netos entre los dos países discurrieron en 2020 de forma paralela a la IED mundial, anotando valores menores que en el año anterior, en términos brutos España intensificó en 2020 de manera notable sus inversiones en el país vecino, saldando el año en cifras no muy alejadas de los máximos de la década. Mayor fue el impacto de la crisis económica y sanitaria en la inversión portuguesa con destino a España, que, pese al fuerte rebote del tercer trimestre, registró un notable retroceso respecto a las elevadas cifras de 2019; un ejercicio que, por otra parte, no hay que olvidar, marcó un récord histórico en la IED emitida por Portugal.

En la esfera sectorial, a lo largo de 2020 las empresas españolas apostaron en Portugal por las telecomunicaciones y las actividades de distribución, donde se disparó el montante invertido respecto a la década previa. Junto a estos, aunque con cifras de negocio mucho más bajas, la presencia española mejoró notablemente en construcción y, sobre todo, en la industria química. Todo lo contrario a la alimentación, que, si bien mantuvo posiciones destacadas como receptora de IED española, captó un volumen de fondos muy inferior al habitual en años anteriores.

Por su parte, en 2020 las actividades que se mostraron más atractivas para los inversores portugueses en España, a gran distancia del resto, fueron los servicios financieros, con una extraordinaria mejora respecto al promedio de la década previa, seguidos de la energía, que, sin embargo, sufrió una importante rebaja en los flujos netos. También elevaron significativamente en 2020 su peso como receptores de IED lusa la venta de vehículos, la industria química y la de telecomunicaciones, mientras que, por el contrario, las manufacturas en su conjunto arrojaron cifras muy por debajo de las de años anteriores, igual que la construcción y los servicios inmobiliarios.

En síntesis, pese a la impuesta paralización de las transacciones en los peores meses de la crisis sanitaria y al clima de incertidumbre que subsistió durante todo el ejercicio, las inversiones recíprocas entre uno y otro territorio siguieron fluyendo a buen ritmo en el año 2020. Ello no hace sino evidenciar los estrechos lazos que unen a las empresas de uno y otro lado de la frontera y la importancia que ambas otorgan al país vecino como mercado prioritario y seguro en el que seguir expandiendo sus negocios internacionales en momentos convulsos como el generado por la pandemia. En ese contexto incierto y difícil, los servicios financieros, el comercio y la energía fueron los principales motores de los flujos bilaterales.

En el nuevo escenario de incertidumbre para la IED surgido a raíz de la pandemia y la invasión de Ucrania, donde interactúan las distintas políticas respecto a la entrada de inversión extranjera con las posibles tendencias a la regionalización de las CGV y la creciente preocupación por la adopción de medidas unilaterales que restrinjan los intercambios internacionales, sin duda, la vecindad geográfica y económica y el elevado conocimiento mutuo van a jugar un papel clave en la toma de decisiones de las empresas sobre la expansión internacional de sus negocios, animando la inversión bilateral. Los acuerdos de cooperación firmados recientemente entre los dos países dentro del marco de los planes de recuperación y resiliencia para el desarrollo de proyectos conjuntos en ámbitos

como la digitalización, el coche eléctrico o la transición energética, apuntan claramente en ese sentido.

ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN IBÉRICA

En el ámbito de las estrategias y políticas de internacionalización ibérica es especialmente relevante conocer las implicaciones que el desarrollo de las CGV ha tenido en este proceso y su evolución reciente, así como la situación y políticas que se pueden desarrollar para fomentar la colaboración en las zonas transfronterizas entre España y Portugal.

Las cadenas globales de valor en la integración ibérica

Uno de los fenómenos que más ha afectado a la evolución reciente de los intercambios comerciales internacionales, también en la periferia ibérica, es la construcción de grandes cadenas globales de valor, que favorecen la internacionalización de las empresas, al permitirles especializarse en partes y componentes de los productos.

La inserción ibérica en CGV se manifiesta tanto a través de un creciente contenido importado de sus exportaciones, es decir, de un aumento de la dependencia de *inputs* intermedios procedentes de otros países (*participación backward*), como mediante una progresiva oferta de bienes y servicios intermedios dirigidos a otros países para su transformación y exportación posterior (*participación forward*). Una evolución que denota la progresiva integración productiva y comercial de ambos países en la economía mundial. Tres rasgos merecen ser destacados al respecto.

En primer término, España y Portugal importan *inputs* de Europa fundamentalmente. Ambos países poseen una especial interacción productiva y comercial con Alemania, Francia, Italia y Reino Unido. Con todos ellos, muestran un sesgo hacia la *participación backward*, más intenso en el caso de Portugal, que indica un posicionamiento en las CGV que responde a las ventajas comparativas en el mercado europeo.

En segundo lugar, los dos países comparten con el resto de economías desarrolladas una tendencia a proveerse de China y otros países con bajos costes laborales. Como consecuencia, han desplazado compras desde otros países europeos hacia estos de bajo coste. Los suministros de China llegan a sobrepasar los de Estados Unidos, Italia o Reino Unido y

sitúan al gigante asiático en la tercera posición en el *ranking* de proveedores foráneos. Asimismo, destaca la creciente participación de otras economías emergentes del Este de Europa, como Polonia, República Checa, Hungría, Turquía, Brasil, México, India o Marruecos.

Finalmente, reviste particular relevancia el alto grado de integración productiva y comercial que tiene lugar entre los dos países que constituyen la periferia ibérica. España es el socio comercial prioritario de Portugal en las CGV, tanto en la faceta de suministrador de *inputs* intermedios que se incorporan en las exportaciones lusas, como en la de receptor de la producción intermedia portuguesa destinada a formar parte de exportaciones españolas. Por su parte, la posición de Portugal en las CGV españolas no es tan prominente entre los proveedores de valor añadido; sin embargo, es el tercer país de destino del valor añadido español que se incorpora en exportaciones foráneas, tras Alemania y Francia. Pero lo más importante es la capacidad que han mostrado ambas economías para intensificar su grado de integración productiva y comercial, poniendo de manifiesto la fortaleza de las redes de producción ibéricas en un contexto de progresiva globalización y reorganización de las CGV hacia Asia.

La cooperación productiva entre España y Portugal es tan intensa que los *inputs* intermedios atraviesan la frontera en diversas ocasiones, como revela el hecho de que casi un 10 por 100 del valor de las compras de España a Portugal son de origen español, es decir son bienes que primero se exportaron de España a Portugal. No hay que olvidar que Portugal es uno de los principales proveedores mundiales de España, lo que resalta la importancia que para las empresas españolas posee el país vecino en el ámbito de la transformación y ensamblaje de bienes intermedios. Para Portugal, también España es quien suministra manufacturas con un mayor contenido de origen luso, aunque en mucho menor grado.

La integración económica no se limita al polo ibérico. También se enmarca en un entramado productivo en el sur europeo, en el que participan activamente las empresas francesas, españolas y portuguesas, y que, cabe resaltar, también se extiende hacia el norte de África. Se confirma, así, la existencia de una cadena de valor euromediterránea, articulada fundamentalmente en torno a la industria de automoción. En efecto, desde la instalación de grupo Renault en Tánger en 2012, la cadena europea de automoción ha ido orientándose y consolidándose en el norte de África, facilitando a la industria auxiliar ibérica el engarce con

eslabones “aguas abajo” de la CGV, con ventajas comparativas en la transformación de *inputs* intermedios.

La red de automoción, siendo la más relevante, no es la única en la que intervienen activamente empresas españolas y lusas. Destaca la variedad de manufacturas con procesos productivos altamente integrados en la Península Ibérica, aunque prácticamente la mitad del contenido nacional en las importaciones bilaterales entre España y Portugal se concentra en cuatro actividades: automoción, alimentos, bebidas y tabaco, metálicas básicas y química.

El fortalecimiento de estas redes productivas en las que se inserta firmemente el sur europeo puede ser de crucial importancia para la recuperación de las economías ibéricas. La crisis sanitaria provocada por la COVID-19 ha puesto en entredicho la viabilidad de las CGV y la racionalidad de que las sucesivas etapas de los procesos productivos se lleven a cabo a miles de kilómetros de distancia.

Trascendencia de fomentar la cooperación transfronteriza España-Portugal

Desde hace ya muchas décadas, una óptima relación entre España y Portugal ha sustituido completamente a antiguas desconfianzas, recelos e inquietudes. No obstante, los efectos de anteriores relaciones persisten en gran parte y las áreas fronterizas a ambos lados están lejos de alcanzar los niveles de población, desarrollo y servicios de todo tipo que serían deseables y exigibles en nuestro tiempo, y que sí se encuentran según nos alejamos de la línea divisoria.

La frontera hispano-lusa, conocida como la “Raya”, es muy larga (1.214 kilómetros) y, en consecuencia, las situaciones de los diversos territorios colindantes son distintas desde muchos puntos de vista. Cerca de las desembocaduras del Guadiana, y sobre todo del Miño, las condiciones son mucho más favorables y el desarrollo y la integración de ambas zonas es muy superior.

Los encuentros y reuniones de las Comisiones luso-españolas para la cooperación transfronteriza han dado lugar, entre otras muchas propuestas de utilidad, al Memorándum de Entendimiento firmado entre los Gobiernos de Portugal y España en la XXX Cumbre Hispano-Portuguesa de Valladolid en 2018, para la definición de una Estrategia Común. Dicho acuerdo se materializó en la siguiente Cumbre, celebrada en Guarda en 2020, mediante la firma del documento “Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo” (ECDT).

Si el PIB por habitante de España, expresado en Paridades de Poder de Compra (PPC), se situó en el 93 por 100 de la media de la UE-27 en 2017, los de las provincias españolas fronterizas lo hicieron en el 85 por 100. De la misma forma, en Portugal, el PIB por habitante en PPC, a la altura de 2018, se situó en el 77 por 100 y los de las zonas fronterizas se situaron por debajo, salvo para la región del Algarve.

La zona de la frontera entre España y Portugal es también uno de los espacios de la Unión Europea más envejecidos. El porcentaje de personas mayores de 65 años en las provincias españolas fronterizas asciende al 22,7 por 100, y al 27,2 por 100 en las regiones portuguesas. Además, las provincias de la Raya española-portuguesa, a ambos lados, muestran alguno de los índices de envejecimiento más elevados de la Unión.

La ECDT es un documento marco que permite abordar, de forma conjunta, el reto demográfico y garantizar la igualdad de oportunidades, el crecimiento económico, la generación de empleo, la conectividad y mejora de la calidad de vida de las personas que viven a ambos lados de la frontera. Además, es un instrumento que complementa y potencia las acciones que, en materia de reto demográfico y desarrollo territorial, están poniendo en marcha ambos países, como la *Estratégia para la Coesão Territorial y el Programa de Valorização do Interior* en Portugal, y la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico en España.

Tal y como se ha concebido y desarrollado, la ECDT permitirá articular de forma eficaz los planes de recuperación y orientar la inversión en el espacio transfronterizo entre España y Portugal, coordinando actuaciones entre ambos países, facilitando la participación y la implicación de los actores públicos en el territorio, eliminando duplicidades administrativas y favoreciendo la colaboración público-privada, con el objetivo de encaminar la recuperación hacia el objetivo de una Europa verde y digital, más próspera, sostenible e igualitaria. Con el establecimiento de la ECDT, los Gobiernos portugués y español han reforzado su voluntad de avanzar en la Agenda 2030 y en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

PERSPECTIVA EMPRESARIAL

En este apartado se recoge la valoración empresarial de la internacionalización ibérica y un estudio detallado sobre la IED recíproca entre España y Portugal.

Valoración empresarial de la internacionalización ibérica

Es ampliamente conocido el crecimiento espectacular que las relaciones bilaterales entre Portugal y España han tenido a partir de la integración de ambos en la Comunidad Económica Europea. Este hito histórico tuvo un enorme impacto en todas las áreas socioeconómicas de ambos, propiciando un mayor conocimiento directo por parte de los ciudadanos de los dos países.

El interés mutuo ha dado como resultado que las relaciones comerciales hispano-lusas sean cada vez más estrechas. En 2021 España es el país que más exporta a Portugal y es el primer cliente de las exportaciones portuguesas. Cataluña, Madrid y Galicia mantienen el liderazgo entre las principales proveedoras al mercado portugués y en conjunto representan el 52 por 100 de la oferta española y el 49 por 100 del total de las compras españolas a su vecino Portugal.

Por su parte, las inversiones españolas en Portugal registraron en estas últimas décadas una evolución muy positiva, apoyando la modernización de algunos sectores y la internacionalización de la economía portuguesa. Esta dinámica ha sido muy beneficiosa para las empresas de los dos países.

La presencia de empresas españolas en Portugal es destacada. Según los últimos datos disponibles, las empresas españolas implantadas en Portugal han generado en 2020 un volumen de negocios de 37.150 millones de euros y son responsables de 246.164 de puestos de trabajo en territorio luso. Se trata en su mayor parte de empresas de pequeña dimensión (el 76 por 100 cuenta con menos de 50 empleados). Apenas 132 empresas (3 por 100 del total) tienen más de 250 empleados, representando el 42 por 100 del volumen de negocios total y el 73 por 100 del empleo. Únicamente el 27 por 100 de las empresas tienen una antigüedad en Portugal superior a los 20 años, si bien estas empresas “maduras” suponen el 73 por 100 de la facturación total.

Las reuniones y visitas de Estado entre representantes de ambos países son habituales, destacando, por su importancia, las “Cimeiras Ibéricas”, una cita anual donde los gobiernos de los dos países se reúnen para tratar temas de interés bilateral. A pesar de contar con estrategias propias que apuestan por el refuerzo de su marca país, los diferentes gobiernos de Portugal y España han mantenido públicamente una gran sintonía en el ámbito de las instituciones europeas, a todos los niveles, tanto ministerial como entre jefes de gobierno, privilegiando la defensa de intereses compartidos. Adicionalmente, España y Portugal

utilizan su privilegiada posición en las relaciones con Iberoamérica y los PALOP (Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa) para reforzar la presencia de sus empresas y el consiguiente peso de ambos países en el escenario internacional. En este sentido, es importante destacar el papel de las Cámaras de Comercio, que han impulsado numerosas iniciativas a fin de fomentar las alianzas entre empresas de los dos países en mercados terceros, con especial enfoque en aquellos en los que, por razones históricas y culturales, disponen de claras ventajas competitivas.

La relevancia e intensidad de las inversiones ibéricas empresariales recíprocas

Portugal, a pesar de ser un país relativamente pequeño, es el segundo que más filiales de empresas españolas concentra, prácticamente al mismo nivel que Reino Unido. De las 6.994 filiales de empresas españolas en el extranjero en los sectores de industria, comercio y otros servicios de mercado no financieros registradas en 2019 por el INE, un 11 por 100 se concentraba en Portugal (766 filiales), por delante del 8,3 por 100 de México, 7,2 por 100 de Francia o 6,5 por 100 de Estados Unidos, economías que, en teoría, por su dimensión, deberían ejercer una mayor gravedad hacia ellas. Estas filiales españolas emplean a 39.955 personas en Portugal.

La intensidad de la inversión española en Portugal, medida a través de los proyectos *greenfield*, se ha incrementado sensiblemente en los últimos años, a pesar de la pandemia. Entre 2017 y 2021 se han registrado 182 proyectos, prácticamente la mitad de los contabilizados en todo el periodo 2003-2021, con una inversión asociada de 5.281 millones de dólares (1.056 al año) y la generación de 15.433 empleos (3.087 anuales).

Un porcentaje significativo de los proyectos registrados desde 2003 corresponde a actividades de venta minorista, seguidos en número por las de servicios empresariales, construcción, actividades de venta, *marketing* y soporte y logística y distribución. En el último lustro ha cambiado levemente el orden de los cuatro primeros, salvo venta minorista, que se mantiene en cabeza, elevando su peso al 35 por 100, con un fuerte protagonismo los últimos años de empresas de alimentación como Mercadona o Covirán, así como de firmas del sector textil. Por el contrario, es significativo el descenso de proyectos de fabricación. Aunque no es tan representativo en cuanto a número de proyectos, destaca por su volumen de inversión el sector de la electricidad, gracias a operaciones de gran inversión de Gas Natural Fenosa, Endesa, Acciona e Iberdrola entre 2004 y 2009. Lisboa ha sido el destino

preferencial de las inversiones *greenfield* españolas, seguida por Oporto, Faro, Braga y Setúbal.

Para las empresas portuguesas España ha sido un mercado natural para la internacionalización, figurando entre los principales destinos de su inversión, y no solo como un socio comercial prioritario. Las firmas portuguesas, especialmente en el sector energético, comercio, logística y distribución y, en menor medida, construcción, alimentación o manufacturas, han encontrado en España un mercado amplio, abierto y seguro.

Portugal se sitúa como el octavo país europeo en cuanto a número de filiales en España, noveno en cómputo general, posición que ha mantenido en los últimos años. Su evolución ha sido notable en cualquier caso en el periodo en el que los datos permiten comparativas (2008-2018), más que duplicando sus registros. Estas filiales portuguesas son responsables de 22.241 empleos directos y de 13.965 millones de euros de cifra de negocios.

Madrid concentra el mayor número de empresas controladas por capital portugués, seguida por Galicia, Cataluña y Andalucía. Destaca la presencia de empresas de comercio al por mayor, servicios empresariales, energía y actividades inmobiliarias. Aunque no destacan en número, es significativa en cambio la aportación en términos de empleo de las actividades de comercio al por menor y servicios de comidas y bebidas. Comercio al por mayor, energía e intermediación financiera sobresalen por su parte en cuanto a facturación en el último año.

Entre 2003 y 2021 se han registrado 201 proyectos de inversión *greenfield* de 86 empresas portuguesas en España, con una inversión asociada de 9.535 millones de dólares. Esto supone una media de 10,5 proyectos al año, cifra que se ha superado con holgura en 2021, tras dos años complicados. En 2021 se ha marcado el máximo en cuanto a inversión anunciada: 2.967 millones de dólares en 15 proyectos, entre los que destacan las inversiones de EDP en proyectos energéticos en Galicia, Andalucía y Asturias. Un alto porcentaje de los proyectos corresponden a los servicios de comercio al por menor, sobresaliendo los últimos años los de Worten, Sonae, Parfois y Salsa, seguidos a distancia por servicios empresariales, fabricación -copados en los últimos años por Sonae Arauco-, electricidad, logística y distribución -fundamentalmente Luis Simoes y CTT Express-. Aunque no son tan representativos en cuanto a número de proyectos, despuntan especialmente en generación de empleo las actividades de construcción, aunque no se registran proyectos de esta actividad en el último lustro. En volumen de inversión destacan las actividades de energía, que en los dos últimos años han vuelto a ganar protagonismo de la mano de EDP y Galp.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Seguidamente, apresenta-se um sumário executivo da Informação sobre *Internacionalização Ibérica Espanha e Portugal 2021* segundo o esquema do respetivo estudo: comércio e investimento, estratégias e políticas de integração ibérica e perspetiva empresarial.

COMÉRCIO E INVESTIMENTO

A erupção da pandemia COVID-19 nos princípios do ano 2020 teve um impacto considerável na internacionalização ibérica. Por isso, neste ponto, depois de recapitular brevemente a evolução da internacionalização ibérica nos últimos anos, apresenta-se uma análise específica das implicações da crise pandémica no comércio internacional e nos investimentos no exterior.

Perspetivas do comércio externo ibérico

Até ao surto da pandemia, e depois de terem enfrentado a profunda crise do período 2008-2013, Espanha e Portugal retomaram uma senda de crescimento económico em que combinaram taxas de aumento da produção superiores à média da Zona Euro, com manutenção de excedentes externos, algo incomum em anteriores situações de expansão. Deste modo, o setor exterior deixou de ser uma restrição para passar a comportar-se como um dos catalisadores da atividade produtiva de ambos os países, o que parece ser reflexo de um novo modelo de desenvolvimento, mais orientado para os mercados externos, com saldos positivos nas trocas internacionais de bens e serviços.

As exportações foram os principais protagonistas da trajetória descrita. Entre 2014 e 2019, tiveram uma taxa média de crescimento em termos reais superior à dos países centrais da União Europeia, tendo o seu peso no PIB alcançado quotas históricas. A contribuição dos bens para este resultado foi maior em valor absoluto, dado o seu maior peso na oferta exterior agregada, mas as exportações dos serviços aumentaram a um ritmo mais rápido.

No âmbito dos bens, a Espanha apoiou a sua subida no sector dos veículos motorizados (segundo produtor europeu, a seguir à Alemanha), no setor da alimentação, bebidas e tabaco

e nos produtos químicos, os três setores com maior expressão nas exportações espanholas que nas mundiais. Se a eles se acrescentarem os produtos agrícolas e maquinaria, ter-se-á a metade do valor total das exportações espanholas. Esta alta concentração setorial das exportações não impediu que novos setores tenham nelas surgido com importância, contribuindo de forma decisiva para a sua expansão, sobretudo os produtos farmacêuticos, mas também o material de transporte, têxtil e vestuário, extrativas, metalurgia de base e outros produtos transformados.

Em Portugal o cabaz de bens exportados partilha com o espanhol quatro dos cinco ramos com maior importância relativa (automóvel, alimentares, bebidas e tabaco, maquinaria e química), representando 44 por 100 do total, a que há a acrescentar o têxtil e vestuário, embora este último setor tenha passado de um primeiro posto destacado no ano 2000, para o terceiro, com trajetória semelhante à experimentada pelo calçado, que foi substancialmente afastado da terceira posição que ocupava no início do século. A concentração das exportações nos setores referidos em Portugal também não impediu que novos setores tenham impulsionado a sua subida: instrumentos científicos e óticos (o seu peso relativo supera os 3 por 100 quando em 2000 apenas chegou a 1 por 100), borracha e plásticos, produtos agrícolas, extrativas, mobiliário e produtos metálicos.

Também se registaram importantes mudanças nos mercados de destino que contribuíram para o êxito das exportações.

No final da década de 80 o grosso das exportações de bens das economias ibéricas dirigia-se para os países da União Europeia, 81,3 por 100 no caso de Portugal e 74 por 100 no caso de Espanha. Contudo, desde o começo do século atual, a procura de importações com origem na Zona Euro foi perdendo impulso relativamente a terceiros mercados, particularmente às economias emergentes, com a China em posição cimeira. A escassa implantação das empresas espanholas e portuguesas nesses mercados impediu-as de tirar proveito do seu elevado potencial de expansão, algo que conseguiram as alemãs, mais bem posicionadas que elas. Mas, ao mesmo tempo, conduziu-as a diversificar as suas vendas, encaminhando-as para territórios que apresentavam melhores promessas de expansão, fundamentalmente Ásia e África, assim como alguns países da Europa não comunitária.

No que respeita à exportação de serviços, o avanço em Espanha apoiou-se de modo semelhante no turismo e nos serviços de turismo, ao passo que em Portugal assentou sobretudo no excepcional progresso das receitas de turismo, que se tornaram num dos pilares

da recuperação económica lusa, convertida num destino da moda entre os nossos vizinhos europeus. Cabe destacar a este respeito que, conforme os dados da Organização Mundial do Turismo, Espanha permaneceu nos primeiros postos entre os destinos turísticos internacionais, tanto no que se refere ao número de chegadas, como no que toca às receitas. Ao mesmo tempo, durante o lustre prévio à pandemia, conservou a liderança alcançada no *ranking* de competitividade de viagens e turismo publicado pelo *World Economic Forum*, depois de subir do 15º posto que ocupava em 2007. Portugal também subiu nesta classificação, passando do 22º para o 12º lugar que ocupou em 2019. Estes resultados refletem, no fundo, a capacidade competitiva as empresas turísticas espanholas e lusas e a crescente diversificação das suas ofertas.

O impacto do COVID-19 no comércio externo

O comércio externo ibérico, na sequência das medidas adotadas para tentar travar a expansão do coronavírus, e em linha com o ocorrido no resto do mundo, experimentou um grande retrocesso em 2020 -superior ao registado nos seus principais parceiros comunitários- mais intenso nas exportações que nas importações e concentrado no primeiro semestre do ano. A queda das exportações ibéricas refletiu, por um lado, a forte contração dos mercados de destino, em particular os situados na União Europeia e, por outro, o elevado peso do turismo na sua estrutura exportadora. Concretamente, as exportações turísticas decresceram em termos reais, 76 por 100 em Espanha e 58,4 por 100 em Portugal, o que se traduz, respetivamente, em 64 por 100 e 56 por 100 da diminuição observada na oferta exterior agregada. Contudo, a resistência mostrada pelo comércio de bens durante a segunda metade de 2020 -sobretudo na vertente das exportações- mitigou as quedas anuais, que foram mais moderadas em Portugal.

A contribuição negativa para a variação total de bens durante 2020 proveio, em ambos os países, fundamentalmente do setor que exhibe uma quota mais elevada, ou seja, a dos veículos de motor, que explica cerca de 30 por 100 da queda agregada, seguindo-se a correspondente aos setores do coque e refinação de petróleo, têxtil e vestuário e produtos químicos. Não obstante, apesar da diminuição das suas exportações, a indústria automóvel espanhola aumentou a sua presença no mercado global (invertendo o padrão das duas últimas décadas), de tal modo que Espanha subiu uma posição (de oitava par sétima) na lista dos fornecedores mundiais do setor; de facto, no *top-10* dos exportadores, a seguir aos ganhos de quota da

China e da Bélgica, aparece a conquista por Espanha (adiante da Coréia do Sul e da Alemanha). Portugal também subiu um posto no *ranking* de exportadores de automóveis (até ao 25º), mantendo a sua quota nas vendas mundiais.

Em sentido contrário, as exportações beneficiaram da especialização que ambas as economias possuem nos ramos agroalimentares. Apesar do revés imposto pela COVID-19 à atividade do comércio internacional, estes ramos tradicionais realçaram a sua importância, tanto no conjunto das exportações nacionais, como no conjunto das mundiais, evidenciando a sua força competitiva. O mesmo aconteceu com os setores farmacêutico, de máquinas de escritório e de computadores, integrados no segmento de atividades de alto conteúdo tecnológico.

No que respeita à indústria farmacêutica e de medicamentos, um dos valores em alta na exportação espanhola e lusa, o facto de os seus produtos se terem convertido em estratégicos com a crise sanitária -levando a Comissão Europeia a propor medidas dirigidas à atenuação do grau de dependência de fornecimentos externos- constitui um incentivo para o desenvolvimento da base produtiva e da competitividade do setor que os parceiros ibéricos estão em condições de aproveitar, tendo em conta os sucessos alcançados nos últimos anos. No que toca às máquinas de escritório e aos computadores, o seu insuficiente peso relativo apenas permitiu tirar partido do já destacado aumento das suas vendas. Contudo, a boa notícia é que o dinamismo evidenciado pelo setor durante a pandemia deixa prever que as economias ibéricas contem com possibilidades de tirar benefícios das oportunidades associadas à incorporação de novas tecnologias e da crescente digitalização da economia. Simultaneamente, dispõem de uma boa base para ampliar a atividade e o nível de sofisticação da fabricação de maquinaria e dos bens de equipamento que o processo de transição energética reclama, um dos eixos do Plano *Next Generation EU* (NGEU), como demonstra a tendência favorável das exportações deste tipo de bens durante a última década, que se manteve em 2020.

No que respeita aos mercados externos de destino das exportações de bens, durante a pandemia os fluxos de exportação da economia ibéricas acentuaram a sua dependência dos mercados europeus, em particular os da Zona Euro -no caso de Espanha- do resto da EU-27 no caso de Portugal- de tal sorte que se travou o paulatino processo de diversificação iniciado pelas suas empresas nos primeiros anos deste século, especialmente em relação às economias emergentes. Em todo o caso, a maior mudança que teve lugar na estrutura geográfica da

oferta exterior de ambos os países, mais perceptível em Espanha, é a redução da participação dos países europeus não comunitários. Um facto motivado, fundamentalmente, pela notável queda das exportações de bens para o Reino Unido.

Depois do que aconteceu no ano do Grande Confinamento em 2021, as exportações ibéricas de bens, apesar dos picos dos contágios e do *shock* dos fornecimentos e dos custos energéticos, conseguiram uma rápida e intensa recuperação, com resultados superiores aos conseguidos pela Alemanha, França e Reino Unido, o que manifesta a solidez competitiva dos seus setores exportadores e o facto de a crise não ter danificado as redes de relações internacionais, mas apenas paralisado a sua ampliação. As importações também subiram em 2021, em sintonia com a reativação da procura final.

Nos serviços, após o forte impacte contrativo da COVID-19, diferentemente dos bens, a recuperação das trocas em 2021 não foi completa, especialmente na componente das exportações, sobretudo devido ao comportamento das receitas do turismo. Na parte final de 2021, a nova vaga pandémica e a vertiginosa expansão da variante Ómicron puseram, de novo, em xeque, a continuação da reativação da entrada de turistas, após os bons resultados obtidos durante a campanha estival, tal como o tem feito a invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022.

Mas nem tudo foram más notícias na esfera do comércio dos serviços. Os que não estão ligados ao turismo aguentaram melhor o desafio da crise, tendo sofrido retrocessos mais moderados, em especial na vertente das exportações, o que reflete os ganhos de competitividade externa conseguidos pelas economias ibéricas durante a última década. E, ainda assim, foi mais positiva a evolução da categoria que conta com maior peso relativo nos serviços não turísticos, a dos outros serviços a empresas (consultoria, investigação de mercados, serviços técnicos de engenharia e arquitetura, investigação e desenvolvimento...), menos afetados por restrições à mobilidade e beneficiando dos desenvolvimentos digitais e do trabalho remoto. Tudo parece indicar que as empresas espanholas e portuguesas de serviços empresariais se encontram com disposição de aproveitar a oportunidade que pode implicar a crescente aposta na contratação de serviços em linha, de forma a ir aumentando a sua competitividade nestas atividades, atenuando, deste modo, a alta dependência que Espanha e Portugal têm das receitas provenientes do turismo.

Como consequência dos diferentes confinamentos, em Espanha a Balança Corrente e de Capital registou em 2020 um excedente equivalente a 1,2 por 100 do PIB, enquanto em

Portugal se situou em 0,1 por 100 do PIB, graças ao incremento da Balança de Capitais. Em 2021, a evolução favorável das exportações de bens e serviços em Espanha e Portugal permitiu a estes dois países melhorar o saldo positivo da Balança Corrente e de Capital, que regista em ambas as economias um excedente já pelo décimo ano consecutivo, o que é um acontecimento histórico.

Perspetivas do Investimento Direto Estrangeiro Ibérico

A grave crise económica e as alterações normativas associadas à pandemia vieram juntar-se a outra série de circunstâncias que durante a última década já vinham desacelerando o ritmo de crescimento do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) mundial. Durante o período 2019-2019 os fluxos de investimento internacional cresceram e uma média de 3,5 por 100, muito abaixo (quase a quarta parte) do espetacular aumento que tinha registado nas duas décadas anteriores, quando o rápido processo da globalização económica multiplicou a atividade de investimento e os fluxos se foram progressivamente reorientando em direção a novas economias e novos setores.

Nas economias ibéricas, ao contrário, depois do travão da grande recessão, os fluxos cresceram na maioria dos exercícios a taxas claramente mais elevadas que as das outras grandes economias europeias e, mais ainda, que o conjunto da zona integrada, marcando também amplas diferenças face ao ritmo médio a nível mundial. Uma trajetória que, sem dúvida, reflete as importantes vantagens que ambos os países oferecem para atração de capitais estrangeiros; entre outras coisas, uma alta qualidade de vida e um quadro regulador que os situa entre os países com menos restrições ao investimento estrangeiro, ao mesmo tempo que a sua localização estratégica facilita as relações com outros continentes.

Se se atender ao volume médio do IDE líquido recebido durante o período 2010-2018, Espanha situa-se numa das primeiras posições entre os países da União Europeia, superando grande potências como França ou Itália, sempre sem esquecer que alguns outros países, como Irlanda, Países Baixos ou Bélgica, colocados em escalões mais elevados, atuam, em muitos casos, como economias de trânsito e não como recetores últimos do IDE produtivo.

Do mesmo modo, para Portugal o capital estrangeiro foi uma das chaves do seu bom desempenho económico durante o período pré-pandemia, pelo elevado grau de crescimento e correção de desequilíbrios económicos. O aumento extraordinário dos fluxos líquidos

recebidos, com uma taxa média bem acima dos níveis do conjunto da União Europeia, possibilitou à economia lusa a subida de várias posições no *ranking* comunitário de capacidade instalada de IDE, ao mesmo tempo que, paulatinamente, se ia concentrando num dos destinos europeus mais atrativos para o investimento estrangeiro.

Na vertente emissora, a segunda metade do decénio de 2010 foi testemunha de uma aceleração do investimento direto espanhol no estrangeiro, depois da pausa da Grande Recessão ter interrompido a rápida subida que os fluxos tinham registado durante os dois lustres que envolvem a mudança do século. Dente modo, em pouco mais de duas décadas, as multinacionais espanholas conseguiram um grau de internacionalização semelhante ao dos seus rivais de outros países com maior tradição investidora, elevando a Espanha ao sexto posto da escala comunitária e ao décimo quinto na esfera mundial, no que respeita ao stock de IDE acumulado no exterior. Os fluxos com origem em Portugal avançaram desde 2010 de modo mais lento e intermitente, marcando claras distâncias com o dilatado volume de IDE que entrava no país. Daí que, em termos de capacidade instalada, a sua relevância como país emissor tenha crescido muito menos do que o seu papel como recetor.

Relativamente à geografia dos fluxos, embora a maioria continue a ter origem e destino nos países europeus mais próximos, ao longo da década constata-se uma ligeira diversificação espacial, melhorando os dois países o seu atrativo pelos investidores da Ásia, da Europa não Comunitária e da América do Norte, enquanto as suas empresas (em especial as espanholas) se foram estabelecendo em novos mercados e reforçando notavelmente a sua presença nos países mais desenvolvidos fora da União Europeia, como é o caso dos Estados Unidos.

O impacte da pandemia no investimento direto estrangeiro recebido por Espanha e Portugal

Embora as economias ibéricas não tenham sido nenhuma exceção à pausa brusca que se produziu a seguir à erupção da pandemia nos fluxos mundiais de IDE, tanto Espanha como Portugal continuam a revelar-se como destinos muito atrativos para os investidores internacionais.

Em contraste com o sucedido à escala global, em Espanha a entrada de investimento estrangeiro manteve-se em 2020 em níveis muito semelhantes aos do exercício precedente,

colocando o país entre os sete principais recetores de IDE na Europa, um desempenho que vale a pena destacar, sobretudo se se tiver em conta a gravidade da crise sanitária e o seu grande impacte na economia espanhola. As fusões e aquisições converteram-se, em termos de fundos mobilizados, no principal impulsionador do IDE dirigido a Espanha durante o ano 2020, um papel que, em média, já vinham desempenhando nos três lustres anteriores e que, como agora, havia sido chave nos primeiros anos da Grande Recessão.

Em Portugal, o ano 2020 fechou com uma severa quebra (48 por 100) do volume de fluxos líquidos recebidos. Uma descida notável, mas também muito inferior ao observado no conjunto da União Europeia. Não obstante, e diferentemente do sucedido em Espanha, o volume de recursos captados por projetos *greenfield* acabou por ter valores mais elevados que o do exercício precedente. Portugal continuou, assim, consolidando o seu atrativo como destino de investimento novo, mantendo a décima primeira posição entre os vinte e sete parceiros europeus no número de projetos recebidos, na sua maioria com origem nos Estados Unidos, França e Espanha, e décimo no que toca ao montante investido por esta via.

No que respeita à origem dos investimentos, Alemanha, França e Reino Unido situaram-se entre os cinco primeiros investidores em Espanha, em conjunto com a Suíça e a América do Norte, perdendo peso a América Latina, devido a uma notável queda do investimento novo, combinada com o repatriamento de lucros por parte das multinacionais do Brasil e do México. Da mesma maneira, o grosso do investimento destinado a Portugal durante o ano 2020 teve a sua origem na Europa, particularmente no conjunto dos parceiros da União Europeia que, aliás, em relação à média da década, ganharam terreno às restantes zonas, sobretudo à América Latina e Ásia. Por países destacaram-se, de novo, como principais investidores na economia lusa, Países Baixos, França e Espanha.

O principal destino do investimento estrangeiro em Espanha foi o setor financeiro, seguido das telecomunicações, em ambos os casos com valores mais elevados que a média da década anterior.

Impulsionados pela pandemia, tal como os anteriores, melhoraram os seus registos em relação ao período prévio outros setores como a alimentação e as atividades sanitárias.

Em Portugal, a energia e água destacaram-se como principais depositários do investimento estrangeiro durante o difícil ano 2020, com valores claramente mais elevados que os do período prévio, um aumento ligado em grande parte à venda da carteira hidroelétrica da EDP. As atividades de I&D situaram-se como segundo segmento dos

investidores estrangeiros em Portugal, confirmando-se a tendência fortemente crescente que já se vinha observando nos exercícios anteriores em relação ao crescimento dos projetos *greenfield* desenvolvidos neste campo.

O investimento externo das empresas ibéricas no ano do COVID-19

O investimento espanhol no exterior situou-se no ano de 2020 em níveis ligeiramente mais elevados do que os do exercício precedente, apesar de se terem registado importantes desinvestimentos. A maior parte do IDE espanhol no exterior durante o ano da pandemia (aproximadamente dois terços) materializou-se através de projetos novos ou ampliações, impulsionados por grandes operações, entre as quais se destaca o investimento anunciado pela Telefónica para a construção de uma rede de fibra ótica em zonas rurais da Alemanha por um valor aproximado de cinco mil milhões de euros.

Pelo seu lado, o IDE de Portugal situou-se durante o ano 2020 em valores inferiores aos do investimento recebido e, também, na esteira do investimento direto mundial e europeu, significativamente abaixo do emitido no ano anterior. Em qualquer caso, a recuperação da atividade das multinacionais portuguesas na segunda metade do ano atenuou a queda a pouco mais de 30 por 100, bastante menor que a observada no conjunto da União Europeia.

Quanto aos destinos, a Europa voltou a reafirmar-se como a área geográfica de maior interesse para o investimento ibérico no exterior no contexto recessivo de 2020, ganhando terreno a outras zonas, como a América Latina, que registou uma importante descida do investimento com origem na Península Ibérica, em linha com a tendência de baixa que, sobretudo em Espanha, se vinha observando desde o exercício anterior. Um retrocesso que, no entanto, não deve eclipsar o grande interesse que a América Latina continua a despertar entre as empresas espanholas que, apesar do grave impacte da crise sanitária, mantiveram a sua liderança à escala europeia e a sua posição de segundo investidor na zona, só atrás dos Estados Unidos.

Sectorialmente, e de maneira agregada, as principais áreas de atividade das multinacionais espanholas em 2020 voltaram a ser os serviços, particularmente os financeiros, mais concretamente o setor segurador (claramente favorecido pela pandemia), seguido das telecomunicações e do comércio. Por seu lado, as empresas portuguesas expandiram os seus negócios internacionais sobretudo no âmbito da investigação e

consultoria, com registos claramente mais elevados que os do período prévio, tal como já sucedera com os fluxos de sentido contrário.

A recuperação de investimento direto estrangeiro ibérico em 2021

Durante a primeira metade de 2021, os fundos mundiais mobilizados na forma de investimento direto multiplicaram por dois o valor do último semestre de 2020, segundo dados publicados pela OCDE, superando os registos da primeira parte de 2019.

No que concerne às economias ibéricas, é de esperar que o investimento estrangeiro volte a desempenhar um papel crucial na reativação económica de ambos os países. Já está a suceder, no caso de Portugal, onde, apesar da saída do Reino Unido (tradicional investidor em Portugal) da União Europeia, e dos múltiplos efeitos da pandemia que ainda subsistem, os montantes de IDE recebidos mostram claros sinais de recuperação durante os seus primeiros meses do ano (relativamente ao mesmo período de 2020), continuando a tendência iniciada na segunda metade do ano anterior.

Em Espanha, embora os dados do primeiro semestre de 2021 também melhorem os registos do ano precedente, a atonia dos fluxos durante os meses de abril a junho travou o esperado salto em relação aos valores da primeira metade do atípico 2020. Uma trajetória menos animadora que a mantida pelo investimento estrangeiro à escala mundial e europeia que, no entanto, não parece provável que se vá prolongar por demasiado tempo, tendo em conta as boas perspetivas para os dois últimos trimestres do ano, em que habitualmente costumam fechar-se a maioria das operações.

Definitivamente, embora a pandemia tenha continuado a influenciar em 2021 as perspetivas económicas, os investidores internacionais há tempo que retomaram a sua atividade em Portugal e tudo aponta para que rapidamente o façam em Espanha; do mesmo modo as empresas espanholas e portuguesas começam lentamente a retomar os seus projetos no exterior, sabedoras de que a presença em outros países contribuirá sem dúvida para melhorar a sua competitividade em os seus resultados.

A continuação da manutenção das economias ibéricas no futuro próximo entre os países mais atrativos do mundo para o investimento estrangeiro dependerá, em grande parte, da agilidade com que se ponham em marcha os pacotes de ajuda procedentes do Plano NGEU que tendo, sem dúvida, efeitos dinamizadores relevantes sobre o investimento público, com

maior ou menor incerteza sobre a evolução pandémica, serão cruciais para a recuperação económica. Não menos importantes são os avanços no terreno das infraestruturas tecnológicas, com um papel cada vez mais determinante à escala mundial para atração de investimentos estrangeiros. De momento, segundo a consultora Kearney, Espanha e Portugal figuram entre as poucas economias desenvolvidas que em 2021 melhoraram a sua atração em relação ao ano precedente.

Quanto aos investimentos realizados no exterior, a conquista de novos mercados e a busca de futuros setores de oportunidade, são fundamentais para que as empresas melhorem a sua competitividade e o seu crescimento, bem como para assegurar fornecimentos e diversificar riscos ante conjunturas como a vivida em 2020.

Neste sentido, sem deixar de lado as grandes economias asiáticas, a vizinhança geográfica converte o mercado africano, amplo e com grande potencial de crescimento, numa alternativa interessante para a futura expansão produtiva internacional das empresas ibéricas, muito menos implantadas neste continente que alguns dos vizinhos do norte da Europa.

Integração crescente do mercado ibérico

Ao longo das três últimas décadas, o balanço das relações económicas entre Espanha e Portugal mostra resultados muito positivos. Os fluxos comerciais entre Espanha e Portugal cresceram a um ritmo muito rápido desde a incorporação comum no projeto comunitário, a tal ponto que se converteram em parceiros preferenciais nas suas transações de bens e serviços com o exterior, ao mesmo tempo que reforçaram a sua colaboração nas cadeias globais de valor (CGV) em que ambos participam.

Apesar das perturbações geradas pela COVID-19 terem quebrado o dinamismo das suas trocas bilaterais, a sua interdependência comercial acentuou-se, refletindo a fortaleza da integração do mercado ibérico.

Na esfera dos bens, a Espanha lidera o *ranking* do destino das exportações portuguesas, recebendo algo mais que um quarto das mesmas, uma quota que se manteve praticamente durante a última etapa expansiva e que não se ressentiu da crise pandémica, ao contrário do sucedido com o correspondente à maioria dos principais clientes.

Do mesmo modo, Portugal tem na Espanha o primeiro dos seus fornecedores, atingindo, em 2020, 32,4 por 100 das suas importações, uma percentagem da ordem da média

evidenciada durante o último decénio, mas acima do valor do ano anterior, devido a uma descida menos pronunciada das compras de Espanha relativamente às realizadas a nível global. Além disso, o aumento do papel de Espanha como fornecedor de Portugal teve lugar tanto nas importações intermédias como nas finais, sendo nestas que se obteve um resultado mais favorável em termos comparativos.

A ligação comercial entre ambos os países ibéricos é protagonizada, em ambas as direções, praticamente pelas mesmas atividades, em linha, como seria de esperar, com a polarização que as leva à estrutura setorial das suas redes de comércio internacional.

Merece salientar-se o domínio das bebidas e tabacos nas exportações de Espanha para Portugal, com uma participação de 17,5 por 100 em 2020.

Seguem-se os setores de química (com um peso de 10 por 100) e os veículos a motor (8 por 100). Se a estas indústrias se acrescentarem maquinaria e equipamentos mecânicos, metalurgia de base, produtos agrícolas e têxteis e vestuário, estas sete indústrias aglutinam mais de 60 por 100 das vendas espanholas ao seu parceiro ibérico.

Ao mesmo tempo, com exceção dos veículos a motor e produtos agrícolas, todas elas exibem uma quota mais elevada na estrutura das exportações bilaterais que na das exportações para o mercado mundial, o que revela uma especialização de Espanha nestas atividades no seu comércio com Portugal, mais sólido nos casos de alimentares, bebidas e tabacos e metalurgia de base.

As exportações de Portugal para Espanha também estão concentradas num pequeno grupo de seis setores que, ao longo do último decénio, tem vindo a absorver mais de metade do total destes fluxos. À cabeça figura a indústria automóvel, com uma quota de 14 por 100 em 2020, seguida das alimentares, bebidas e tabaco (12,5 por 100) e, a maior distância, têxtil e vestuário (9 por 100), produtos agrícolas, químicos e metalurgia de base, com quotas que rondam os 7 por 100. No conjunto destas atividades a economia lusa revela uma especialização nas suas trocas com Espanha, mais acentuada em produtos agrícolas e metalurgia de base e muito ligeira em veículos a motor e têxtil e vestuário.

As relações bilaterais de investimento entre as economias ibéricas, tal como no âmbito do comércio, têm sido nestes últimos anos muito intensas. Dentro do grupo dos mercados comunitários, Portugal aparece, na última década, como um dos principais destinos do investimento espanhol, ocupando, por vezes, a Espanha, na maioria dos exercícios, a

segunda ou terceira posição entre as praças para onde se dirigem os fluxos de investimento lusos.

De facto, durante o último lustro, Espanha tem sido foco de cerca de três quartos dos fluxos líquidos de IDE português no exterior, liderando em 2019 o *ranking* do investimento acumulado por este país fora das suas fronteiras com cerca de um quarto do total.

Por seu lado, no ano prévio à pandemia, Portugal situava-se, no *stock* instalado, na sexta posição entre os destinos de IDE espanhol, à frente de outras economias de muito maior dimensão, como a Alemanha ou a Itália.

A emergência sanitária provocada pelo coronavírus e a crise económica associada puseram, em 2020, um travão aos fluxos de investimento entre as economias ibéricas, sobretudo no trimestre imediatamente posterior à declaração da pandemia, cortando uma trajetória muito positiva do último lustro. Não obstante, os sólidos vínculos empresariais entre os dois países voltaram a manifestar-se de modo que, uma vez superados os piores momentos da crise sanitária, com a flexibilização das restrições, as empresas de ambos os países retomaram os seus projetos de investimento no território vizinho e o ano de 2020 acabou com registo mais elevado que a média da década, no caso do investimento espanhol em Portugal, e muito semelhantes se se atender ao fluxo de sentido contrário.

Por outro lado, embora os fluxos líquidos entre os dois países tenham tido em 2020 um curso paralelo ao IDE mundial, com valores menores que no ano anterior, em termos brutos a Espanha intensificou em 2020, de modo notável, os seus investimentos no país vizinho, acabando o ano com valores não muito afastados dos máximos da década. O impacto da crise económica e sanitária foi maior no caso do investimento português em Espanha que, mesmo com o impulso no terceiro trimestre, registou um significativo retrocesso relativamente aos elevados valores de 2019, um exercício que, por outro lado, é bom não esquecer, marcou um recorde histórico no IDE emitido por Portugal.

Na esfera setorial, ao longo de 2020, as empresas espanholas apostaram em Portugal nas telecomunicações e atividades de distribuição, em que disparou o montante investido relativamente à década anterior. Além destes, embora com valores muito mais baixos, a presença espanhola melhorou substancialmente na construção e, sobretudo, na indústria química. Em sentido contrário estão as alimentares que, embora mantendo posições destacadas como recetoras do IDE espanhol, captaram um volume de fundos muito inferior ao habitual em anos anteriores.

Por seu lado, em 2020 as atividades que se mostraram mais atrativas para os investimentos portugueses em Espanha, a grande distância do resto, foram os serviços financeiros, com uma melhoria extraordinária relativamente à média da década anterior, seguidos da energia que, no entanto, sofreu uma importante descida nos fluxos líquidos. Em 2020 também elevaram significativamente o seu peso como recetores do IDE luso, a venda de veículos, a indústria química e a de telecomunicações, enquanto, ao contrário, as transformadoras no seu conjunto evidenciaram valores muito abaixo dos anos anteriores, tal como a construção e os serviços imobiliários.

Em síntese, apesar da imposta paralisação das transações nos piores meses da crise sanitária e do clima de incerteza que subsistiu durante todo o exercício, os investimentos recíprocos entre um e outro território continuaram a fluir a bom ritmo em 2020. Isso não fez senão evidenciar os laços estreitos que unem as empresas de um e do outro lado da fronteira e a importância que ambos outorgam ao país vizinho como mercado prioritário e seguro, no qual continuam a expandir os seus negócios internacionais em momentos convulsos como o gerado pela pandemia.

Nesse contexto incerto e difícil, os serviços financeiros, o comércio e a energia foram os principais motores dos fluxos bilaterais.

O novo cenário de incerteza para o IDE com raiz na pandemia e a invasão da Ucrânia pela Rússia, onde interagem as distintas políticas a respeito da entrada do investimento estrangeiro, evidencia possíveis tendências para a regionalização de CGV e a crescente preocupação pela adoção de medidas unilaterais que restrinjam as trocas internacionais, não havendo dúvida de que a vizinhança geográfica e económica e o elevado conhecimento mútuo vão jogar um papel chave na tomada de decisões das empresas sobre a expansão internacional dos seus negócios, animando o investimento bilateral.

Os acordos de cooperação celebrados recentemente entre os dois países no âmbito dos planos de recuperação e resiliência para o desenvolvimento de projetos conjuntos em áreas como a digitalização, os veículos elétricos ou a transição energética, apontam claramente nesse sentido.

ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO IBÉRICA

No âmbito das estratégias e políticas de internacionalização ibéricas é especialmente relevante conhecer as implicações do desenvolvimento que as CGV têm tido neste processo e a sua evolução recente, assim como a situação e políticas que se podem desenvolver para fomentar a colaboração nas zonas fronteiriças entre Espanha e Portugal.

As cadeias globais de valor na integração ibérica

Um dos fenómenos que mais tem afetado a evolução recente das trocas comerciais internacionais, também na Península Ibérica, é a construção de grandes cadeias globais de valores que favorecem a internacionalização das empresas, ao permitir-lhes a especialização em partes e componentes dos produtos.

A inserção ibérica nas CGV manifesta-se tanto através de um crescente conteúdo importado nas suas exportações, isto é, o aumento da dependência dos *inputs* intermédios procedentes de outros produtos (participação *backward*), como mediante uma progressiva oferta de bens e serviços intermédios dirigidos a outros países para sua transformação e exportação posterior (participação *forward*). Uma evolução que evidencia a progressiva integração produtiva e comercial de ambos os países na economia mundial.

Três características merecem, a este respeito, ser destacadas:

Em primeiro lugar, Espanha e Portugal importam *inputs* da Europa, fundamentalmente. Ambos os países possuem uma especial interação produtiva e comercial com a Alemanha, França, Itália e Reino Unido. Com todos eles mostram um enviesamento no sentido da participação *backward*, mais intenso em Portugal, que indica um posicionamento na CGV que corresponde às vantagens comparativas do mercado europeu.

Em segundo lugar, os dois países partilham com o resto das economias desenvolvidas uma tendência a fornecer-se a partir da China e outros países com baixos custos laborais. Como consequência, deslocaram compras provindas de outros países europeus para estes de baixo custo. Os fornecimentos da China chegam a ultrapassar os dos Estados Unidos, Itália ou Reino Unido e situam o gigante asiático na terceira posição no *ranking* dos fornecedores estrangeiros. Do mesmo modo, se destaca a participação crescente de outras economias emergentes de Leste da Europa, como a Polónia, República Checa, Hungria, bem como Turquia, Brasil, México, Índia ou Marrocos.

Finalmente, reveste particular relevância o grau de integração produtiva e comercial entre os dois países que constituem a periferia ibérica. Espanha é o parceiro comercial prioritário de Portugal nas CGV, quer na sua faceta de fornecedor de *inputs* intermédios que se incorporam nas exportações lusas, quer como recetor da produção intermédia portuguesa destinada a integrar as exportações espanholas.

Pelo seu lado, a posição de Portugal nas CGV espanholas não é tão proeminente entre as criadoras de valor acrescentado, mas ainda é o terceiro país de destino do valor acrescentado espanhol incorporado nas suas exportações, depois da Alemanha e da França. Mas o mais importante é a capacidade demonstrada por ambas as economias para intensificar o seu grau de integração produtiva e comercial, manifestando a força das redes de produção ibéricas num contexto de progressiva globalização e reorganização das CGV em direção à Ásia.

A cooperação produtiva entre Espanha e Portugal é tão intensa que os *inputs* intermédios atravessam a fronteira em diversas ocasiões, como revela o facto de 10 por 100 do valor das importações de Espanha a Portugal serem de origem espanhola, isto é, são bens que, primeiramente, se exportaram de Espanha para Portugal. Não há que esquecer que Portugal é um dos primeiros fornecedores mundiais de Espanha, o que faz ressaltar a importância que o país vizinho tem para as empresas espanholas no âmbito da transformação e embalagem dos bens intermédios. Para Portugal também é Espanha que fornece produtos transformados com maior conteúdo de origem lusa, embora em menor grau.

A integração económica não se limita ao polo ibérico. Também se enquadra num tecido produtivo do Sul da Europa, em que participam ativamente as empresas francesas, espanholas e portuguesas e que, cumpre salientar, também se estende ao Norte de África. Confirma-se assim a existência de uma cadeia de valor euromediterrânica, fundamentalmente articulada em torno de indústria automóvel. Com efeito, dada a instalação do Grupo Renault em Tânger, em 2012, a cadeia europeia de automação tem-se orientado e consolidado no Norte de África, facilitando à indústria auxiliar ibérica a inserção em ligações com “pontos a jusante” das CGV, com vantagens comparativas na transformação de *inputs* intermédios.

A rede de automação, sendo a mais relevante, não é a única em que intervêm ativamente empresas espanholas e portuguesas. Destaque-se que, apesar da variedade de produtos transformados com processos altamente integrados na Península Ibérica, metade do

conteúdo nacional nas importações bilaterais entre Espanha e Portugal se encontram em quatro atividades: automação, alimentares e bebidas e tabacos, metalurgia de base e química.

O fortalecimento destas redes produtivas, nas que se insere fundamentalmente o sul europeu, pode ser de crucial importância para a recuperação das economias ibéricas. A crise sanitária provocada pelo COVID-19 pôs em causa a viabilidade da CGV e a racionalidade de as sucessivas etapas dos processos produtivos se levarem a cabo a milhares de quilómetros de distância.

A grande importância do fomento da cooperação transfronteiriça Espanha-Portugal

Há décadas que uma ótima relação entre Espanha e Portugal substituiu completamente desconfianças antigas, receios e inquietações. Contudo, os efeitos das relações anteriores persistem em grande parte e as áreas fronteiriças de ambos os lados estão longe de alcançar os níveis de população, desenvolvimento e serviços de todo o tipo que seriam desejáveis e exigíveis no nosso tempo e que se encontram quando nos afastamos da linha divisória.

A fronteira luso-espanhola, conhecida como a “Raia”, é muito grande (1214 quilómetros) e, conseqüentemente, as situações dos diversos territórios circundantes são muito distintas sob vários pontos de vista. Próximo das desembocaduras do Guadiana e, sobretudo, do Minho, as condições são muito mais favoráveis e o desenvolvimento e integração de ambas as zonas é muito superior.

Os encontros e reuniões luso-espanhóis para a cooperação transfronteiriça têm dado lugar, entre muitas outras propostas úteis, ao Memorando de Entendimento assinado entre os governos de Portugal e Espanha na XXX Cimeira Hispano-Portuguesa de Valladolid, em 2018, para a definição de uma estratégia comum.

O dito acordo materializou-se na cimeira seguinte, celebrada na Guarda em 2020, mediante a assinatura do documento “Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço (ECDT)”.

Se o PIB/capita de Espanha, expresso em paridade do poder de compra (PPC) se situou em 93 por 100 da média da EU-27 em 2017, as das províncias fronteiriças espanholas ficaram-se pelos 85 por 100. Da mesma forma, em Portugal, o PIB/capita em PPC, em 2018, situou-se em 77 por 100 e o das zonas fronteiriças, com exceção do Algarve, situaram-se bem abaixo desse valor.

A zona de fronteira entre Espanha e Portugal é também um dos espaços europeus mais envelhecidos. A percentagem de pessoas maiores de 65 anos nas províncias espanholas fronteiriças sobe a 22,7 por 100 e a 27,2 por 100 nas regiões portuguesas. Além disso, de ambos os lados, as províncias da Raia Espanhola-Portuguesa mostram alguns dos índices de envelhecimento mais elevados da União Europeia.

A ECDT é um documento quadro que permite abordar, de forma conjunta, o desafio demográfico e de garantir a igualdade de oportunidades, de crescimento económico, de geração de emprego, de conectividade e de melhoria da qualidade de vida das pessoas que vivem dos dois lados da fronteira.

A ECTD é um instrumento que complementa e potencia as ações que, em matéria de desafio demográfico e desenvolvimento territorial, estão em marcha em ambos os países, com a *Estratégia para a Coesão Territorial* e o *Programa de Valorização do Interior* em Portugal e a “Estratégia Nacional frente ao desafio Demográfico” em Espanha.

Tal como está concebido e desenvolvido permitirá articular de forma eficaz os planos de recuperação e orientar o investimento transfronteiriço entre Espanha e Portugal, coordenando atuações entre ambos os países, facilitando a participação e intervenção dos atores públicos no território, eliminando duplicações administrativas e favorecendo a colaboração público-privada, com o objetivo de encaminhar a recuperação no sentido do objetivo de uma Europa verde e digital, mais próspera, sustentável e igualitária. Com o estabelecimento do ECDT, os governos português e espanhol reforçaram a sua vontade de avançar na Agenda 2030 e no cumprimento dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

PERSPETIVA EMPRESARIAL

Neste capítulo contempla-se a valorização empresarial da internacionalização ibérica e um estudo detalhado sobre o IDE recíproco entre Espanha e Portugal.

Valorização empresarial da internacionalização ibérica

É amplamente conhecido o crescimento espetacular que as relações bilaterais entre Portugal e Espanha têm tido a partir da integração na Comunidade Económica Europeia.

Esse marco histórico teve um impacto enorme em todas as áreas socioeconômicas de ambos, propiciando um maior conhecimento direto por parte dos cidadãos dos dois países.

O interesse mútuo teve como resultado que as relações comerciais hispano-lusas sejam cada vez mais estreitas.

Em 2021 a Espanha é o país que mais exporta para Portugal e o primeiro cliente das exportações portuguesas. Catalunha, Madrid e Galiza mantêm a liderança entre os principais fornecedores do mercado português e, em conjunto, representam 52 por 100 da oferta espanhola e 49 por 100 do total de compras espanholas ao seu vizinho Portugal.

Por seu lado, os investimentos espanhóis em Portugal registaram nestas últimas décadas uma evolução muito positiva, apoiando a modernização de alguns setores e a internacionalização da economia portuguesa. Esta dinâmica tem sido muito benéfica para as empresas dos dois países.

A presença de empresas espanholas em Portugal é destacada. Segundo os últimos dados disponíveis, as empresas espanholas implantadas em Portugal geraram, em 2020, um volume de negócios de 37.150 milhões de euros e são responsáveis por 246.164 postos de trabalho em território luso. Trata-se, na sua maior parte, de empresas de pequena dimensão (67 por 100 contam com menos de 50 empregados). Apenas 132 empresas (3 por 100) têm mais de 250 empregados, representando 42 por 100 do volume de negócios total e 73 por 100 do emprego. Apenas 27 por 100 das empresas tem uma antiguidade em Portugal superior a 20 anos, embora estas empresas “maduras” representem 73 por 100 da faturação total.

São habituais as reuniões e visitas do Estado entre representantes de ambos os países, destacando, pela sua importância, as “Cimeiras Ibéricas”, uma reunião anual em que os governos de ambos os países tratam de temas de interesse bilateral.

Apesar de contar com estratégias próprias que apostam no reforço da sua marca País, os diferentes governos de Portugal e de Espanha têm mantido publicamente uma grande sintonia no âmbito das instituições europeias, a todos os níveis, tanto ministerial como o de chefes de governo, privilegiando a defesa dos interesses partilhados. Além disso, Espanha e Portugal utilizam a sua posição privilegiada nas relações com a Ibero-américa e os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) para reforçar a presença das suas empresas e o conseqüente peso de ambos os países no cenário internacional. Nesse sentido é importante destacar o papel das Câmaras de Comércio, que têm impulsionado numerosas

iniciativas a fim de fomentar alianças entre empresas dos dois países em mercados terceiros, com especial ênfase naqueles em que, por razões históricas e culturais dispõem de claras vantagens competitivas.

A relevância e intensidade dos investimentos ibéricos empresariais recíprocos

Portugal, apesar de ser um país relativamente pequeno, é o segundo que mais filiais de empresas espanholas concentra, praticamente ao mesmo nível que o Reino Unido. Das 6.984 filiais de empresas espanholas no estrangeiro nos setores industriais, comércio e outros serviços de mercado não financeiro registadas em 2019 pelo INE, cerca de 11 por 100 concentram-se em Portugal (766 filiais), à frente do México (8,3 por 100), França (7,2 por 100) ou Estados Unidos (6,5 por 100), economias que, em teoria, pela sua dimensão, deveriam exercer uma maior atração gravítica sobre elas. Estas filiais espanholas empregam 39.955 pessoas em Portugal.

A intensidade do investimento espanhol em Portugal, medida através dos projetos *greenfield*, incrementou-se sensivelmente nos últimos anos, apesar da pandemia. Entre 2017 e 2021 registaram-se 182 projetos, praticamente a metade de todos os contabilizados no período 2003-2021, com um investimento associado de 5.281 milhões de dólares (1056 ao ano) e a geração de 15.433 empregos (3.087 ao ano).

Uma percentagem significativa dos projetos registados desde 2003 corresponde a atividades de venda de retalho, seguidas em número pelos serviços empresariais, construções, atividades de venda, marketing e suporte logístico e distribuição. No último lustro mudou ligeiramente a ordenação dos quatro primeiros, salvo as vendas de retalho que se mantêm à cabeça, elevando o seu peso para 35 por 100, com um forte protagonismo nos últimos anos de empresas da área alimentar como Mercadona e Covirán, assim como empresas do setor têxtil. Pelo contrário, é significativa a descida dos projetos de fabricação. Ainda que não seja tão representativo quanto ao número de projetos, destaca-se, pelo seu volume de investimento, o setor da eletricidade, graças a operações de grande investimento do Gás Natural Ferrosa, Endesa, Acciona e Iberdrola entre 2004 e 2009. Lisboa foi o destino preferencial dos investimentos *greenfield* espanhóis, seguida do Porto, Faro, Braga e Setúbal.

Para as empresas portuguesas a Espanha tem sido um mercado natural para a internacionalização, figurando recorrentemente entre os principais destinos do investimento e não só como parceiro comercial prioritário. As empresas portuguesas, especialmente no setor energético, comércio, logístico e distribuição e, em menor grau, construção, alimentação ou produtos transformados, têm encontrado em Espanha um mercado amplo, aberto e seguro.

Portugal situa-se como o oitavo país europeu quanto ao número de filiais em Espanha e nono no conjunto geral, posição que tem mantido nos últimos anos. Em qualquer caso, a sua evolução tem sido notável no período em que os dados permitem comparações (2008-2018), mais que duplicando os seus registos. Estas filiais portuguesas são responsáveis por 22.241 empregos diretos e por 13.963 milhões de euros de volume de negócios. Madrid concentra o maior número de empresas controladas por capital português, seguida da Galiza, Catalunha e Andaluzia. Destaque para empresas de comércio grossista, energia e atividades imobiliárias. Ainda que não se destaquem em número, é significativa, em contrapartida, a contribuição, em termos de emprego, do comércio de retalho e serviços de alimentação e bebidas. No comércio por grosso, a energia e a intermediação financeira destacam-se, por sua vez, na faturação do último ano.

Entre 2003 e 2021 registaram-se 201 projetos de investimento *greenfield* de 86 empresas portuguesas, em Espanha, com um investimento associado de 9.535 milhões de dólares. Isto supõe uma média de 10,5 projetos ao ano, valor que se superou com folga em 2021, depois de dois anos complicados. Em 2021 atingiu-se o máximo de investimento anunciado: 2.967 milhões de dólares em 15 projetos, entre nos quais se destacam os investimentos da EDP em projetos energéticos na Galiza, Andaluzia e Astúrias.

Uma elevada percentagem dos projetos corresponde aos serviços de comércio grossista, sobressaindo nos últimos anos os da Worten, Sonae, Parfois e Salsa, seguidos, à distância, pelos serviços empresariais, fabricação -dominados nos últimos anos por Sonae Arauco, eletricidade, logística e distribuição- fundamentalmente Luís Simões e CTT-Express. Ainda que não tão representativos quanto ao número de projetos, destacam-se especialmente na criação de emprego, as atividades de construção, apesar de não se registarem projetos desta atividade nos últimos cinco anos. Em volume de investimento o destaque vai para as atividades de energia que, nos últimos anos, voltaram a ganhar protagonismo através da EDP em da GALP.



PRIMERA PARTE. COMERCIO E INVERSIÓN

CAPÍTULO 1. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA Y PORTUGAL

María Elisa Álvarez López, Universidad de Valladolid.

Evolución del comercio exterior de España y Portugal

1.- INTRODUCCIÓN

Pese a que la crisis sanitaria, económica y social desencadenada por la aparición y extensión del virus SARS-CoV-2 ha castigado con particular dureza a las economías ibéricas, ambos países han logrado mantener una posición neta de capacidad de financiación en el año del Gran Confinamiento, como también lo harán en 2021, a tenor de los datos disponibles al cierre de este informe.

La notable resiliencia mostrada por el sector exterior de España y Portugal ante una perturbación sin precedentes difícilmente puede entenderse sin situarlo en la perspectiva de su evolución durante la última década, que, después una rápida corrección del persistente y abultado saldo negativo en las operaciones corrientes con el exterior, ha permitido en los dos países, hasta la irrupción de la COVID-19, hacer compatible un destacado crecimiento económico con el equilibrio exterior. Una realidad que contrasta con lo ocurrido en anteriores etapas expansivas, en las que el fuerte aumento de la demanda interna hizo aparecer pronto déficits por cuenta corriente de cierto relieve, cuyo ajuste obligó a adoptar medidas de moderación del gasto agregado y de devaluación de la moneda.

El giro experimentado por el saldo de las cuentas exteriores de las economías española y lusa desde finales de la Gran Recesión obedece, en gran medida, al notorio vigor mostrado por sus exportaciones tras el hundimiento del comercio mundial en 2009, que se ha prolongado en un contexto de debilitamiento de los intercambios internacionales, convirtiéndose en una palanca fundamental de la recuperación y el crecimiento. Sin duda, el fortalecimiento de la capacidad competitiva de las empresas españolas y portuguesas en estos años las ha colocado en una sólida posición de cara a dar continuidad a su creciente inserción en los mercados exteriores, bruscamente detenida por la introducción de las medidas dirigidas a frenar la propagación del coronavirus; buena prueba de ello la constituye el progresivo resurgimiento de sus exportaciones de bienes y servicios no turísticos desde los mínimos registrados en el segundo trimestre de 2020 -coincidiendo con el periodo más estricto de confinamiento-, que se ha consolidado en 2021.

Así pues, fruto de una firme apuesta de las empresas por la internacionalización, el sector exterior de España y Portugal cuenta con un amplio potencial para, como ya hiciera en la

salida de la crisis financiera de 2008, contribuir de forma decisiva a la superación de los efectos de la crisis pandémica. Por ello, antes de entrar en el análisis del comportamiento de los flujos comerciales de ambos países en el bienio 2020-2021, marcado por la pandemia del coronavirus, el contenido de este primer capítulo del informe se inicia con una reseña de la trayectoria seguida por la internacionalización ibérica en la vertiente de la exportación¹; en ella se ponen de relieve las claves sectoriales y geográficas del impulso que ha cobrado este proceso a lo largo del último decenio y que lo configuran como una de las piezas básicas del retorno a una senda de crecimiento sostenido y sostenible en el complejo e incierto entorno global posCOVID-19. A continuación, en el tercer apartado, se revisa la evolución del comercio exterior de bienes y servicios de las economías ibéricas durante la pandemia, primero desde un punto de vista agregado, poniendo el foco en su abrupta caída tras el estallido de la emergencia sanitaria, así como en su recuperación a dos velocidades durante 2021 y las favorables expectativas acerca de la continuidad de la misma en los próximos trimestres. Asimismo, se repasa en la negativa incidencia que el desplome del superávit turístico en 2020, y su débil remontada en 2021, ha tenido en el saldo de la cuenta de bienes y servicios, a pesar de lo cual tanto España como Portugal han presentado un balance positivo en sus operaciones corrientes y de capital con el resto del mundo (capacidad de financiación), como viene sucediendo de manera ininterrumpida a lo largo de la última década. Seguidamente, se examina el impacto de la COVID-19 en la composición sectorial de la oferta exterior de bienes, dados los efectos sectoriales asimétricos derivados del incremento de los obstáculos y los costes para las transacciones internacionales de mercancías; en último lugar, se presta atención a las modificaciones registradas en la estructura geográfica de las ventas exteriores de España y Portugal, fruto de la repercusión a escala mundial de la crisis sanitaria.

Aunque la recuperación de los intercambios comerciales de las economías española y lusa no está en cuestión, atendiendo a las diferentes previsiones existentes, su ritmo de expansión en los trimestres venideros está sujeto a una considerable incertidumbre, en un contexto internacional todavía afectado por la pandemia -, además de por la crisis climática, la digitalización acelerada o el riesgo de repunte de las tensiones proteccionistas. Una incertidumbre que también se extiende a las decisiones de gasto de los hogares (en particular, al uso que harán de la cuantiosa bolsa de ahorro atesorada durante la pandemia), a la

¹ Un análisis exhaustivo de la evolución reciente del comercio exterior y de las inversiones directas de España y Portugal, así como de las relaciones entre ambos países, puede encontrarse en Myro y Solana (dirs.) (2020).

reactivación de los flujos de turismo extranjero, a la ejecución y efectividad de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Europa (*Next Generation EU* -NGEU-) -en los que han de apoyarse las necesarias reformas estructurales-, amén de la persistencia de distorsiones en la cadena de suministro y el actual episodio de elevada inflación, que se está alargando más de lo esperado.. A estas fuentes de incertidumbre se ha sumado recientemente el *shock* provocado por la invasión de Ucrania por parte de Rusia.

2.- UNA PERSPECTIVA DE LA INTERNACIONALIZACIÓN IBÉRICA: DEL COLAPSO DE LA GRAN RECESIÓN A LA IRRUPCIÓN DE LA COVID-19

Hasta el estallido de la pandemia, y después de enfrentarse a la profunda crisis del periodo 2008-2013, agravada por la acumulación de similares desequilibrios macroeconómicos durante la década anterior y la aplicación de severas medidas de ajuste, España y Portugal habían retomado una senda de crecimiento económico en la que combinaron tasas de aumento de la producción superiores al promedio de la Eurozona² con el mantenimiento de superávits externos³. De esta forma, el sector exterior ha pasado de ser una restricción a comportarse como uno de los catalizadores de la actividad productiva en ambos países, lo que parece ser reflejo de un nuevo modelo de desarrollo, más orientado a los mercados exteriores, con balances positivos en los intercambios internacionales de bienes y servicios, y en el que las exportaciones han desempeñado un papel protagonista.

2.1.- El equilibrio en el comercio de bienes y servicios

Tras el colapso del comercio mundial en 2009 las exportaciones de bienes y servicios de España y Portugal aceleraron su crecimiento, lo que unido a la enérgica contracción de las compras exteriores hizo que pronto (en 2011 y 2012, respectivamente) superasen el volumen de estas últimas, sin que esta pauta se alterase con la recuperación iniciada a finales de 2013, de forma que ninguno de los dos países volvió al habitual déficit en sus intercambios comerciales con el exterior. No obstante, la evolución del saldo del comercio de mercancías -permanentemente negativo en ambos países- fue más favorable en España (e imputable en

² Entre 2014 y 2019, mientras que el ritmo medio de avance del PIB en la Eurozona apenas llegó al 2 por 100, en España y Portugal fue del 2,8 y el 2,6 por 100 anual, respectivamente.

³ Con el cierre de 2019, los países de la periferia ibérica habían enlazado ocho ejercicios consecutivos con una posición neta de capacidad financiación frente al resto del mundo, de resultados del acelerado ajuste registrado en la Cuenta Corriente -después de que su déficit alcanzase importes récords en los inicios de la crisis financiera global-, al que se sumó el favorable signo de la Cuenta de Capital, de menor entidad relativa.

mucha mayor medida a los bienes energéticos)⁴, fruto de una reactivación sensiblemente más templada de las importaciones⁵ (Gráfico 1.1), que tendieron a aminorar su elasticidad renta con respecto a la demanda final hacia valores próximos a la unidad, claramente inferiores a los observados en el periodo anterior a la Gran Recesión, como por otra parte ha ocurrido en el conjunto mundial⁶.

En cualquier caso, el saldo superavitario logrado por ambas economías en la cuenta de bienes y servicios, encontró en el comportamiento de las exportaciones su principal determinante. Así, entre 2014 y 2019, anotaron una tasa media de crecimiento en términos reales (3,9 por 100 en España y 5,4 por 100 en Portugal) por encima de la alcanzada en los países centrales de la Unión Europea, situando su peso en el PIB en cotas históricas. La contribución de los bienes a este resultado fue de superior magnitud, dado su mayor peso en el agregado de la oferta exterior, pero las exportaciones de servicios aumentaron a un ritmo más rápido. En España su avance (5,5 por 100 de promedio anual) se apoyó de manera similar en el turismo y en los servicios no turísticos, en tanto que en Portugal (7,4 por 100) descansó sobre todo en la sobresaliente progresión de los ingresos por turismo (tasa media del 10,3 por 100), que se erigieron en uno de los pilares de la recuperación de la economía lusa, convertida en un destino de moda entre nuestros vecinos europeos.

En los dos últimos años de esta etapa expansiva, el impulso exportador perdió fuerza en los dos países, tanto en la vertiente de los bienes como de los servicios, en un escenario caracterizado por la debilidad de la actividad económica en la Eurozona -destino de exportación preferente-, la ralentización de los flujos de comercio mundial -lastrado por la escalada de las tensiones proteccionistas⁷- y la incertidumbre ligada a las negociaciones

⁴ De hecho, entre 2012 y 2016, la economía española registró, por primera vez en su historia reciente, superávit comercial no energético.

⁵ En España el ritmo medio de ascenso de las importaciones de bienes entre 2014 y 2019 (3,2 por 100) fue prácticamente igual al de las exportaciones (3,1 por 100), en tanto que en Portugal se situó claramente por encima (6,1 frente al 4,4 por 100). El hecho diferencial de que la economía lusa haya mantenido una elevada elasticidad renta de la demanda de importaciones podría atribuirse al singular vigor revelado por los dos elementos más intensivos en importaciones, la inversión y las exportaciones.

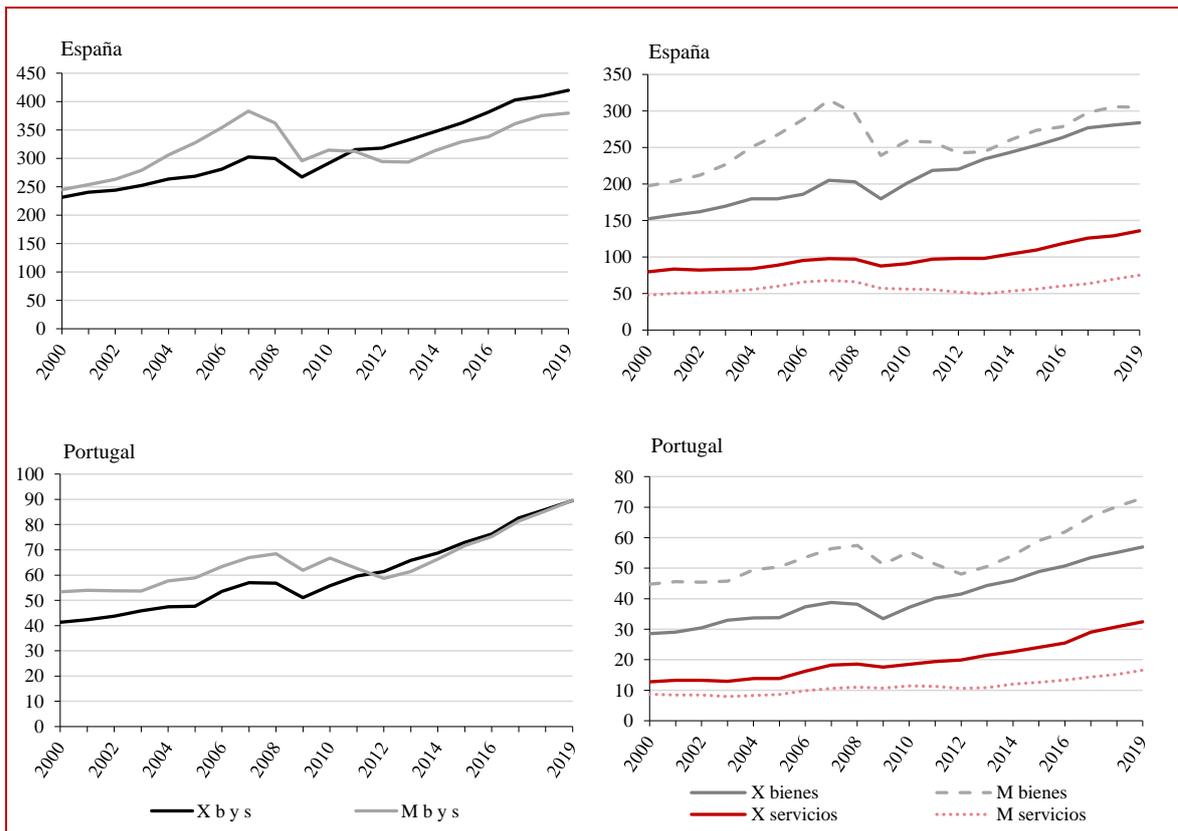
⁶ Un fenómeno que no puede desligarse del detenimiento del proceso de creación de cadenas globales de valor (CGV) en el transcurso de la última década (Constantinescu *et al.*, 2015; Crozet *et al.*, 2015; Timmer *et al.*, 2016; ECB, 2019; Díaz-Mora *et al.*, 2020), que habría conllevado la reducción de la dependencia exterior de los distintos componentes de la demanda final.

⁷ En el trienio 2017-2019, los gobiernos nacionales aprobaron 2.723 medidas restrictivas del comercio internacional, correspondiendo las de mayor calado (cerca de la cuarta parte) a las aplicadas en la guerra comercial entre Estados Unidos y China. Un conflicto que se remonta prácticamente a 2001, cuando China entró a formar parte de la OMC, y que adoptó un tono más beligerante durante la Administración Trump. Un resumen de la escalada arancelaria entre estos dos países y sus efectos en la actividad y el comercio mundiales puede verse en Banco de España (2019).

sobre el Brexit, así como a los cambios regulatorios y tecnológicos (sustitución de la tecnología de combustión por la eléctrica) que afectan a la industria automovilística, clave en la exportación tanto española como lusa.

Gráfico 1.1.

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios (miles de millones de euros a precios de 2015)



Fuente: Eurostat.

El vigor exhibido por la oferta exterior de los países de la periferia ibérica también se hace patente en la positiva evolución de sus cuotas en el comercio mundial, un indicador fundamental de competitividad revelada (*ex-post*), o dicho de otra forma, de la capacidad de las empresas de rivalizar con las de otros países. En la esfera de los bienes, después de haber resistido mejor que los principales países industrializados -excepción hecha de Alemania- la presión competitiva ejercida por las economías emergentes desde comienzos de siglo⁸, los socios ibéricos despuntan por las ganancias de cuota acumuladas desde 2012, situando su participación en la oferta global, a la altura de 2019, en el 0,4 por 100 para Portugal y

⁸ En concreto, entre 2000 y 2012 la cuota exportadora de Portugal disminuyó un 17 por 100 y la de España un 11 por 100, prácticamente igual que la de Alemania (11,5 por 100), en tanto que el resto de las grandes economías europeas, Estados Unidos y Japón sufrieron mermas en su cuota de entre un 27 y un 42 por 100.

el 1,8 por 100 para España, valores por encima de sus aportaciones al PIB mundial (0,24 y 1,4 por 100, respectivamente, de acuerdo con los datos del Fondo Monetario Internacional).

En el ámbito de los servicios la trayectoria ha sido aún más favorable en Portugal, pues sobresale, en compañía de Estados Unidos -líder en la oferta mundial de servicios-, por haber defendido su cuota frente al espectacular progreso de los flujos procedentes de países como India, Rusia y China, para ampliarla, también de forma destacada, durante la etapa expansiva preCOVID-19, estando próxima a doblar la referida a los bienes. Esta mejora responde exclusivamente al notorio avance de los ingresos por turismo, ya que los derivados de los servicios no turísticos en Portugal han aumentado a un ritmo medio más lento que en el conjunto mundial.

En cambio, el peso de España en las ventas mundiales de servicios, que tradicionalmente casi ha duplicado el correspondiente a las mercancías, se ha recortado en algo más de la cuarta parte (hasta el 2,6 por 100 en 2019). Una trayectoria que asimismo ha estado guiada por las exportaciones relacionadas con el turismo, cuya cuota en el mercado global ha caído de manera continuada entre 2000 y 2015, experimentando un ligero repunte desde ese momento. Pese a ello, y conforme a los datos de la Organización Mundial del Turismo, España ha permanecido en los primeros puestos del top diez de destinos turísticos internacionales, tanto en lo que se refiere al número de llegadas como a los ingresos. Al mismo tiempo, durante el lustro previo a la pandemia ha conservado el liderazgo alcanzado en el *ranking* de competitividad de viajes y turismo publicado por el *World Economic Forum*⁹, tras escalar desde el puesto 15 que tenía en 2007. También Portugal ha adelantado posiciones en esta clasificación, de la 22 a la 12 que ocupó en 2019. Unos resultados que, en definitiva, reflejan la capacidad competitiva de las empresas turísticas españolas y lusas y la creciente diversificación de su oferta.

2.2.- Claves sectoriales y geográficas del avance exportador

Dos de los principales determinantes de la evolución de la oferta exterior de un país son la variedad y calidad de los productos que la componen y la diversificación y dinamismo de los mercados a los que estos se encaminan. La importancia adquirida por los distintos

⁹ Desde el año 2007, y con carácter bienal, esta organización elabora un índice de competitividad turística, para 140 países en la última edición de 2019, a partir de 90 indicadores agrupados en cuatro pilares (entorno favorable; política de viajes y turismo y elementos facilitadores; infraestructuras y recursos naturales y culturales) que miden los factores y las políticas que permiten el desarrollo sostenible del sector turístico, lo que a su vez contribuye al progreso y la mejora de la competitividad de los países.

sectores en la exportación proporciona una muestra básica de su competitividad relativa, siendo aquellos de desarrollo más reciente o los que exigen mayor innovación los que cuentan con un mercado con posibilidades más amplias de expansión, y cuyos productos admiten una mayor grado de diferenciación en tipos y calidades, de modo que son menos sensibles a la competencia vía costes; además, esta composición sectorial de las exportaciones debe ajustarse a los requerimientos de la demanda mundial, pues lo contrario dificulta su crecimiento. Por su parte, la ampliación de la cartera de destinos permite ante todo aprovechar las oportunidades que deparan los mercados más dinámicos, pero tiene también otras repercusiones positivas, como la compensación de los ciclos recesivos en unos mercados con los expansivos en otros (que da estabilidad a la exportación), la acumulación de experiencias dispares en las empresas (lo cual mejora su capacidad competitiva), o la posibilidad de diferenciación de los productos en función de los mercados, en calidades y características, una estrategia con frecuencia seguida por las grandes empresas y que parece alentar la exportación¹⁰.

2.2.1.- Ventajas competitivas sectoriales

Si, en primer término y dada la trascendencia de la innovación tecnológica para el desarrollo y la competitividad, se ordenan los 23 sectores considerados en este informe¹¹ en cuatro grupos, en función de su contenido tecnológico (alto, medio-alto, medio-bajo y bajo)¹², puede advertirse que, a la altura de 2019, la oferta exterior de España se concentra en las actividades de contenido tecnológico medio-alto (39,5 por 100 del valor total exportado), aun cuando han rebajado su aportación desde comienzos del presente siglo,

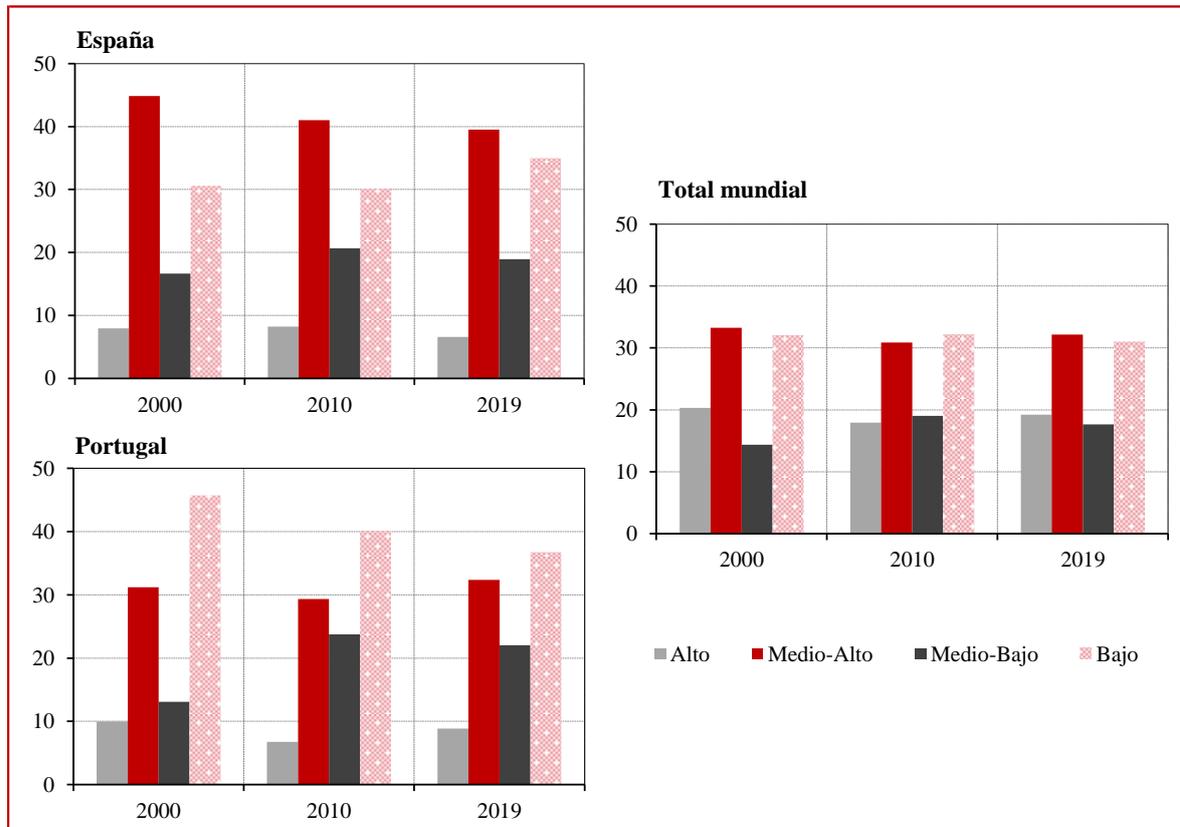
¹⁰ En apoyo de estas razones existe abundante evidencia de la relación directa entre la diversificación espacial de las ventas exteriores y el ritmo de avance de estas (ECB, 2005; Easterly *et al.*, 2009; Hidalgo y Hausmann, 2009, e IMF, 2013).

¹¹ La información sobre los flujos de comercio desagregados por productos procede de la base de datos *Trade Map*, suministrada por el International Trade Centre. Se han extraído series anuales sobre el valor de las exportaciones de bienes, en términos nominales, con un nivel de desagregación de cuatro dígitos según la nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías en su versión de 2012 (SA-2012), que diferencia 1.257 partidas. A su vez, los productos considerados se han agrupado en 23 sectores de actividad por medio de la correspondencia establecida entre la SA-2012 y la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU-Rev.3).

¹² En función del esfuerzo tecnológico destinado a obtener nuevos y diferentes productos, y procesos productivos más eficientes se distingue, siguiendo la clasificación propuesta por la OCDE (2011), entre *actividades de contenido tecnológico alto* (productos farmacéuticos y medicamentos; equipo de telecomunicaciones; maquinaria de oficina, contabilidad e informática e instrumentos científicos y ópticos), *medio-alto* (maquinaria y equipo mecánico; vehículos de motor; otro material de transporte; productos químicos y maquinaria y aparatos eléctricos), *medio-bajo* (productos minerales no metálicos; metálicas básicas; productos metálicos; caucho y plásticos y coque y refino de petróleo) y *bajo* (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; alimentos, bebidas y tabaco; textil y confección; cuero y calzado; papel y edición; madera y corcho; muebles; otros productos manufacturados y extractivos).

particularmente en los dos primeros lustros (Gráfico 1.2). Les siguen en importancia las de baja intensidad tecnológica (35 por 100), que, en contraste, han aumentado su peso relativo desde 2010, afianzándose así las ventajas competitivas que posee la economía española en estas actividades. De hecho, es la única agrupación de actividades que ha afirmado su presencia en el agregado de las ventas exteriores en el curso de la última década; en la anterior también lo hicieron las exportaciones de contenido tecnológico medio-bajo, aprovechando las posibilidades expansivas del mercado que en este periodo anotó un mayor ritmo de ascenso en el comercio internacional. Esta especialización se ajusta aún bastante bien a la estructura de la demanda mundial, pero tiende a hacerlo cada vez en menor medida porque son las producciones de alta tecnología las que han registrado un avance más rápido a escala global. Y es en este punto donde radica el talón de Aquiles del patrón exportador de España, pues lejos de beneficiarse del dinamismo de la demanda mundial, este segmento de manufacturas ha aminorado su ya escasa participación en el total de exportaciones, distanciándola aún más de la que alcanza en la oferta global. Unos resultados que evidencian el insuficiente desarrollo de estas actividades en el tejido productivo de la economía española, consecuencia de su corto esfuerzo en innovación, así como la necesidad de potenciar su extensión.

Portugal ha seguido una pauta evolutiva opuesta, pese a que su estructura comercial está algo más escorada que la española hacia las actividades con inferiores requerimientos tecnológicos (absorben el 36,7 por 100 del total de envíos). De forma paulatina, la contribución de las industrias de baja intensidad tecnológica ha ido descendiendo, en favor, primero, de las de contenido tecnológico medio-bajo, para, durante la última década, hacerlo estos dos grupos de actividades en beneficio de las de intensidad tecnológica alta y medio-alta (segundas en entidad relativa, con un 32,3 por 100 de las exportaciones), en consonancia con lo ocurrido en la oferta global. Por consiguiente, la distribución sectorial de las ventas exteriores portuguesas ha tendido a aproximarse a la de la demanda mundial, aunque continúa adoleciendo de una limitada presencia de los sectores tecnológicamente más complejos; una constatación que, como sucede en España, remite a problemas fundamentalmente de índole tecnológica, que obstaculizan el desarrollo de una industria de relieve en este ámbito. Además, la empresa tradicional lusa debe insistir en la mejora de la calidad de sus productos, a fin de recuperar la competitividad perdida frente a las economías emergentes en este segmento de actividades.

Gráfico 1.2.**Composición de la oferta exterior de bienes por contenido tecnológico, 2000-2019 (porcentajes)**

Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

El análisis más detallado por sectores permite profundizar en algunas de las modificaciones reseñadas en la cesta exportadora de los países ibéricos¹³. El primer rasgo que merece destacarse, compartido por ambos, es su alta concentración -algo más acentuada en España- en un reducido número de actividades; como asimismo coinciden en la mayoría de los sectores causantes de la misma. A la cabeza, muy distanciado del resto, aparece el sector del automóvil, con una cuota muy superior a la que posee en el comercio global¹⁴, pero con una trayectoria dispar en una y otra economía a lo largo de la última década, lo que

¹³ En el Apéndice 1 a este Capítulo puede apreciarse el detalle de la evolución seguida por la composición sectorial de la oferta exterior de España y Portugal, comparada con la del conjunto mundial, en el periodo 2000-2019.

¹⁴ Al protagonismo de esta rama de actividad en el conjunto de la oferta exterior se une su elevada y creciente propensión a exportar, sin duda vinculada a las estrategias de fragmentación y deslocalización de la producción hacia la periferia ibérica llevadas a cabo por las grandes multinacionales del automóvil. En las CGV del sector, las economías española y lusa han venido participando de forma muy activa, prioritariamente en tareas de ensamblaje y transformación de *inputs* importados, especialmente en lo que se refiere a España (Díaz-Mora *et al.*, 2020).

a su vez constituye la razón esencial de la diferente senda seguida por la oferta de bienes de media-alta tecnología de los dos socios comunitarios.

En el caso de España, que se ha convertido en el segundo fabricante europeo de automóviles (tras Alemania), el sector de vehículos de motor ha conservado su predominio en el patrón exportador (16,6 por 100), a pesar de haber cedido terreno, perjudicado por la debilidad de la demanda de los mercados europeos y el cambio tecnológico de calado al que está teniendo que enfrentarse en los últimos años. Al igual que esta industria, las de alimentos, bebidas y tabaco y productos químicos, segunda y tercera en el *ranking* sectorial, disponen de mayor entidad en las exportaciones españolas que en las mundiales, amén de que ambas han acrecentado su participación tanto en la oferta exterior española como en la global del sector. Si a los tres sectores anteriores se añaden los de productos agrarios y maquinaria mecánica, entre los cinco acaparan la mitad del valor total de las exportaciones españolas; un porcentaje inferior al que reunían a comienzos de siglo, pero considerablemente por encima del que suponen en las ventas mundiales.

Por su parte, la cesta exportadora portuguesa comparte con la española cuatro de las cinco ramas con mayor importancia relativa, cuya aportación conjunta alcanza el 44 por 100 (en el año 2000 era del 49 por 100). Así, a la industria automovilística, situada al frente como ya se ha señalado, y que desde 2010 ha aumentado su cuota tanto en el total de ventas del país como en las mundiales del sector, se suman las de alimentos, bebidas y tabaco, maquinaria mecánica, química y textil y confección. Este último sector, que no ha podido sortear la enérgica competencia de las economías emergentes, especialmente en el decenio de 2000, ha pasado de un destacado primer puesto (con casi la quinta parte del agregado de exportaciones) al tercero, después de haber reducido su participación a menos de la mitad; una disminución de similar magnitud, y por las mismas razones, ha experimentado otra de las industrias clásicas de la exportación lusa, la de cuero y calzado, que se ha alejado sustancialmente de la tercera posición que ocupaba a principios de siglo.

Ahora bien, la persistencia de una elevada concentración no debe ocultar, y este es el segundo aspecto común que merece ser resaltado, la tendencia hacia una mayor diversificación sectorial. En este sentido, desde la óptica de España la industria de mayor éxito ha sido la farmacéutica, que ha doblado su peso en la oferta exterior, creciendo a un ritmo más rápido que los flujos mundiales de estos productos, si bien esta tónica ascendente se ha invertido en los años más recientes. Asimismo, otro material de transporte, textil y

confección, extractivas, metálicas básicas y otras manufacturas han incrementado de forma apreciable su presencia en el patrón español, mejorando simultáneamente su cuota en el mercado global, excepción hecha de metálicas básicas. En lo que atañe a Portugal, el salto cuantitativo más relevante corresponde a instrumentos científicos y ópticos (su peso relativo supera el 3 por 100, cuando en 2000 apenas llegaba al 1 por 100), contrarrestando la pronunciada contracción que, al igual que en España, han sufrido las industrias relacionadas con las TIC. Tampoco pueden dejar de mencionarse las significativas ganancias de cuota conseguidas por las ramas de caucho y plásticos, productos agrarios, extractivas, muebles y productos metálicos, tanto en el agregado de las ventas lusas como en la demanda mundial de sus respectivas producciones.

Una aproximación más pormenorizada a la composición de las ventas exteriores, realizada para algo más de mil productos (Donoso y Martín, 2017), viene a confirmar el notable esfuerzo de diversificación llevado a cabo por las economías ibéricas a lo largo de los dos últimos decenios. En relación con los principales países de la Unión Europea, Portugal y España despuntan por haber anotado un mayor incremento en el número de mercancías que exportan con ventaja comparativa. Fruto de ello, España aparece entre los países con un patrón de especialización más diversificado (solo por detrás de Italia, Alemania y Francia), mientras que Portugal se ubica en una posición intermedia, disfrutando de ventaja comparativa revelada en la exportación de un número de bienes más alto que el promedio comunitario. Además, la sofisticación media de estos bienes ha aumentado según los índices ofrecidos por el Banco Mundial¹⁵; y en este punto los resultados comparativos son más favorables para Portugal, pues solo Italia, entre las principales economías industrializadas, ha logrado un avance de superior magnitud. Con todo, la sofisticación media de las ventas exteriores españolas y lusas sigue siendo inferior a la exhibida por las de sus principales rivales comerciales del mundo desarrollado.

En definitiva, pese a la capacidad mostrada por España y Portugal para adaptar su oferta exterior a los requerimientos de la demanda mundial y extenderla con nuevos productos, existe un amplio margen de mejora en este terreno. La continuidad de la senda alcista de las ventas exteriores, para la que cuentan con suficiente fortaleza competitiva, hace necesaria

¹⁵ La sofisticación de un producto se calcula en función de la renta *per cápita* promedio de los países que lo exportan -una variable que aproxima la productividad media obtenida con su fabricación-, ponderada por el peso relativo de cada uno de ellos en dicho producto. Por tanto, el índice medio de sofisticación de cada país refleja la productividad media de los productos que exporta con ventaja comparativa.

una mayor diversificación -tanto en términos de variedad y complejidad, como de gamas de calidad de los productos-, teniendo presentes además las exigencias de la transición energética, pues ello supone una importante oportunidad de negocio para las empresas que ya están internacionalizadas, así como para aquellas que se están planteando dar el salto al exterior. A su vez, el logro de este objetivo pasa forzosamente por el avance de la productividad, un elemento esencial de la aptitud de las empresas para acometer los costes fijos y variables que la exportación impone y resistir las presiones competitivas. En paralelo, permite aminorar los costes laborales unitarios, y con ello los precios de los productos. Y el aumento de la productividad no podrá conseguirse si no es a través de la incorporación al proceso productivo de capital humano, base de una gestión de calidad en la empresa, y de capital tecnológico, producto de la acumulación de inversiones en investigación e innovación¹⁶. Estas son las piezas básicas del cambio en el modelo productivo que precisan las economías española y portuguesa, y que desde luego debe ser impulsado desde las empresas, pero también han de apostar por él las Administraciones públicas, con políticas más eficaces y mejor dotadas presupuestariamente.

2.2.2.- Mercados de destino de las ventas exteriores: dependencia de los socios comunitarios y diversificación

Al final de la década de 1990 el grueso de la oferta exterior de las economías ibéricas se dirigía a los países de la Eurozona, que en 2000 absorbían el 67,3 por 100 de las ventas de bienes de Portugal -con España y Alemania como clientes predominantes, seguidas en orden de importancia por Francia y a mayor distancia Italia¹⁷-; y el 61 por 100 de las de España, siendo Francia y Alemania los puntos de llegada preferentes, y a continuación Portugal e Italia (este último con una cuota igual a la de Reino Unido). Si se añaden el resto de Estados miembros de la Unión Europea, los porcentajes recién mencionados se elevaban hasta el 81,3 por 100, en el caso de Portugal, y el 74 por 100 en el de España (Gráfico 1.3.). Sin duda,

¹⁶ Como se apunta en el trabajo de Myro (2021), las causas del menor nivel de la productividad de las manufacturas españolas no radican tanto en carencias de capital físico o de activos tangibles, como de capital humano y tecnológico, dos factores clave que en los balances de las empresas se incluyen dentro de la rúbrica general de activos intangibles. En la comparación con otras economías desarrolladas, España destaca por el bajo peso de estos activos intangibles sobre su PIB, especialmente los de innovación y los de competencias económicas (formación de los trabajadores, *marketing*, creación de marcas y activos de gestión empresarial). Portugal también figura entre las economías con un menor porcentaje de este tipo de activos, excepto en lo que se refiere a los incluidos en la rúbrica de competencias económicas, donde se revela como uno de los países que acumulan una mayor proporción.

¹⁷ En realidad, en la clasificación de países receptores de las exportaciones lusas Italia se situaba en sexto lugar, en pos de Reino Unido y Estados Unidos, como por otra parte sigue ocurriendo hoy en día. Solo Alemania ha modificado su posición, pasando de la segunda a la tercera.

detrás de la creciente concentración en estos países, que impulsó el avance de las exportaciones de España y Portugal, se encuentra su cercanía geográfica y cultural, y sobre todo la mayor accesibilidad del mercado comunitario para sus empresas al reducirse las barreras al comercio, fruto de la incorporación a la Europa Unida.

Sin embargo, desde comienzos del siglo actual la demanda de importaciones con origen en la Eurozona fue perdiendo pulso respecto a la procedente de terceros mercados, máxime los de las economías emergentes, con China al frente. La escasa implantación de las empresas españolas y portuguesas en estos mercados les impidió sacar provecho de su elevado potencial expansivo¹⁸, algo que sí consiguieron las alemanas, mejor posicionadas en ellos¹⁹. Pero, al mismo tiempo, les condujo a diversificar sus ventas, encaminándolas hacia territorios que brindaban mejores promesas de expansión, fundamentalmente de Asia y África, así como algunos países de la Europa no comunitaria; un hecho que ha redundado en la gradual disminución del grado de concentración de la oferta exterior en la Eurozona -más visible en el caso de España²⁰- y el resto de la UE-28 hasta 2019. Ahora bien, esta menor dependencia de los mercados comunitarios se circunscribe a los países más ricos de la Unión Europea, ya que los socios del Centro y Este de Europa han continuado ganando fuerza como clientes comerciales de España y Portugal.

La estrategia de diversificación emprendida por las firmas españolas y lusas en los primeros años 2000 les permitió atender simultáneamente la mayor demanda proveniente de los países emergentes y de rápido crecimiento, a un tiempo que la de otras economías avanzadas extraUE, cuando estalló la crisis financiera internacional, y explica buena parte de los positivos resultados cosechados por las economías ibéricas en los mercados internacionales en el lapso de la última década, como han puesto de manifiesto numerosos trabajos realizados desde diferentes ópticas.

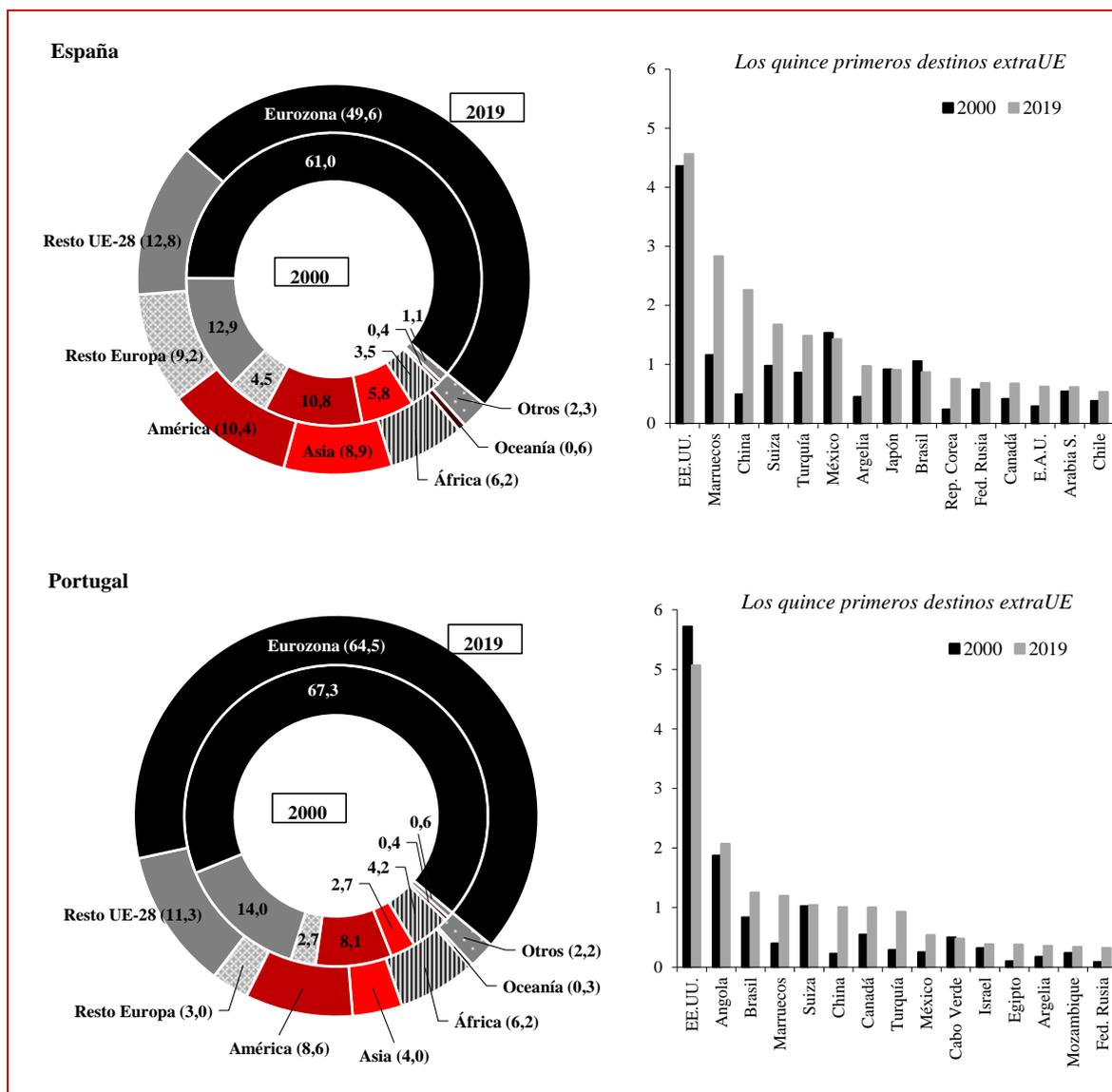
¹⁸ Como se prueba en el trabajo de Álvarez-López y Myro (2018), la exigua presencia en estos territorios con una demanda más pujante restó oportunidades de crecimiento a las ventas españolas, que no pudieron ser contrarrestadas por la positiva aportación de los mercados de la UE-15, a tal punto que la marcada especialización geográfica en el área integrada constituye el motivo principal (y no el deterioro del nivel competitivo) del claro descenso sufrido por la cuota de España en los flujos mundiales entre 2003 y 2008.

¹⁹ Con arreglo a los datos presentados en el trabajo de Barba-Navaretti *et al.* (2011), que no contemplan a la economía portuguesa, a la altura de 2008, la proporción de empresas alemanas que exportan a China e India aventaja en 17 puntos porcentuales (pp.) la correspondiente a las españolas; esta distancia se reduce a 10 y 6 pp. en Italia y Francia, respectivamente.

²⁰ Es más, mientras que todos los países fundadores de la Eurozona han intervenido en la pérdida de peso del conjunto de la Eurozona como destino de las exportaciones españolas, en el caso de las portuguesas se ha debido exclusivamente al descenso de la cuota de Alemania, Bélgica y, en menor medida, Países Bajos.

Gráfico 1.3.

Distribución geográfica de las exportaciones de bienes, 2000-2019 (porcentajes)



Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

En la penetración en nuevos mercados sobresalen los avances logrados por ambos países, dentro de las economías emergentes de Asia, en Malasia, Sri Lanka, Indonesia, Filipinas y China, destinos a los que hay que añadir Bangladesh en el caso de España. En el grupo de las de América Latina, despunta el incremento de la participación en las adquisiciones totales de Colombia, además de en las de Chile y Perú por el lado español; y, en las ubicadas en África, los aumentos anotados por Portugal en Etiopía, Sudáfrica y Egipto.

En paralelo, los dos han mejorado su posición como proveedores internacionales de bienes en varios mercados más maduros y exigentes, en los que se puede adquirir gran experiencia y fortaleza. Uno y otro lo han hecho de manera más notoria en Corea del Sur y

Canadá.

Pero, como ya se ha visto, resulta palmaria la escasa entidad de los flujos de exportación dirigidos por los países de la periferia ibérica a destinos fuera de Europa. A efectos ilustrativos, en prácticamente ninguna de las economías avanzadas no europeas consiguen superar la cuota de penetración que poseen en el comercio global, mientras que en el grupo de economías emergentes lo hacen en una corta lista. En España, esta lista está encabezada por dos países vecinos y habituales clientes, Marruecos y Argelia, a los que a distancia siguen Senegal, Chile, Egipto, Turquía, Colombia, Perú, Argentina y Sudáfrica. En la que corresponde a Portugal, todavía más reducida, tras Angola (segundo de los destinos extraUE de sus productos en 2019) aparecen, con porcentajes sensiblemente más bajos, Mozambique y Marruecos, y detrás Argelia, Brasil, Senegal y Egipto. En cualquier caso, la destacada posición que ocupa Angola como punto de llegada de las exportaciones lusas ofrece a la economía española una valiosa oportunidad para mejorar su inserción en este mercado en crecimiento donde su presencia es muy reducida.

Por tanto, al igual que ocurre con la composición por productos de la cesta exportadora, las empresas españolas y lusas disponen de un amplio recorrido para profundizar en la diversificación geográfica de su oferta exterior, combinando la estrategia de acudir a nuevos mercados, más lejanos y competitivos, con otras enfocadas a reforzar las posiciones alcanzadas en los destinos de sólida implantación²¹, como han venido haciendo con acierto a lo largo de las dos últimas décadas. Además, a esta tarea han de sumarse más empresas de elevada productividad, con mayores volúmenes de exportación y tasas de supervivencia. Un reto de envergadura que requiere de la eliminación de obstáculos a la competencia en los mercados y del incremento del tamaño empresarial, así como de un apoyo más firme por parte de la política de promoción exterior²² y una colaboración público-privada más estrecha

²¹ Como se demuestra en el estudio de Easterly *et al.* (2009), los países que más exportan acompañan la diversificación geográfica de sus ventas exteriores con una concentración de las mismas en un reducido número de productos y emplazamientos, que estos autores califican como “grandes éxitos” (*big hits*).

²² En este sentido, desde el año 2005 la Secretaría de Estado de Comercio del Gobierno de España ha venido apoyando el proceso de diversificación de la oferta exterior española con la elaboración y puesta en funcionamiento, primero, de proyectos de actuación integrales en determinados países no comunitarios considerados prioritarios -por su elevado potencial de crecimiento- para la exportación y la inversión, los conocidos como Planes Integrales de Desarrollo de Mercado (PIDM). En 2017, y en el marco de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027, estos PIDM han sido sustituidos por los denominados Países con Actuación Sectorial Estratégica (PASE). Los PASE cuentan con una orientación más sectorial, pues dentro de cada uno de los países escogidos se selecciona también un conjunto de sectores decisivos en los que focalizar las actividades de fomento de la internacionalización. Inicialmente se han elegido doce PASE: Estados Unidos, Canadá, México, Brasil, Marruecos, Sudáfrica, Federación de Rusia, Turquía, Japón, Corea del Sur, China e India.

a la hora de definirla.

3.- EL COMERCIO EXTERIOR ANTE LA PANDEMIA: ACUSADA REPERCUSIÓN, A CORTO PLAZO SOBRE LOS BIENES, MÁS DURADERO SOBRE LOS SERVICIOS

Las expectativas de reactivación del comercio mundial con las que se abrió el año 2020, en sintonía con las previsiones de repunte del crecimiento mundial y el relajamiento de las tensiones comerciales entre Estados Unidos y China, no tardaron en desvanecerse. Las estrictas restricciones impuestas por la mayoría de las autoridades nacionales para frenar el primer y más virulento brote de la COVID-19 (declarada como pandemia por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo)²³ provocaron una contracción histórica de la actividad productiva global que trajo consigo una drástica disminución del volumen de los flujos comerciales de bienes y servicios en el primer semestre de 2020. No obstante, el rebote de las transacciones de mercancías durante la segunda mitad del año, en paralelo a la gradual relajación de las medidas de contención²⁴, y la posterior adopción de medidas restrictivas más selectivas ante las nuevas olas de la enfermedad²⁵ -junto con el rápido y coordinado despliegue de las políticas de apoyo que contribuyó a sostener unos niveles relativos altos de consumo-, hizo que la caída anual fuese menos acusada de lo anticipado por distintos organismos internacionales, y también inferior a la registrada en 2009, tras el estallido de la crisis financiera internacional. En concreto, en el conjunto del año, la reducción del volumen del comercio global de bienes fue del 5,3 por 100 (tras desplomarse un 15,5 por 100 interanual en el primer semestre), lejos del descenso sufrido en 2009 (-12,6

²³ En un contexto mundial de notable heterogeneidad en la forma de combatir la emergencia sanitaria, en sus primeros compases la pauta más común en el mundo desarrollado fue la de aplicar rigurosos confinamientos de la población y restricciones a la circulación de personas y al normal desarrollo de la actividad en sectores no esenciales. Para más detalle sobre este tema, puede consultarse Flaxman *et al.* (2020).

²⁴ Conforme fue mejorando la situación epidemiológica, se inició la reapertura gradual de las economías, si bien en un gran número de países se mantuvieron restricciones sobre las actividades con mayor peligro de transmisión del virus, a la vez que se reforzó la capacidad de atención sanitaria, realización de test y rastreo de contactos (Demirgüç-Kunt, *et al.*, 2020; Franks *et al.*, 2020).

²⁵ Los sucesivos brotes de la infección desde finales del verano de 2020, en general intensos (aunque con disparidades entre países en cuanto a su cronología y magnitud), trajeron consigo el endurecimiento de las medidas de lucha contra la pandemia, pero, tras la experiencia de la primera ola, tendieron a focalizarse en las zonas con mayor incidencia de la enfermedad y las actividades que entrañan un mayor riesgo de contagio, a fin de aminorar su coste económico y social. De esta forma, se evitaron disrupciones en los procesos productivos tan abruptas como las que tuvieron lugar en la fase más álgida de la pandemia, lo que favoreció el crecimiento del comercio y la producción manufacturera. Por otro lado, la adaptación de los hogares y las empresas a las nuevas circunstancias, con cambios en los hábitos de consumo desde los servicios no comercializables a los bienes, y la extensión del teletrabajo, la digitalización y el comercio electrónico, contribuyó a sostener la actividad económica.

por 100), así como de los adelantados en octubre por la OMC: -9,2 por 100 (revisión al alza desde el -12,9 por 100 proyectado en la más optimista de las hipótesis contempladas en las previsiones de abril) y el FMI: -10,4 por 100.

La recuperación de los intercambios de bienes -que retornaron a su nivel prepandemia a finales de 2020- se consolidó en 2021, y ello a pesar de que la escasez de suministros (como semiconductores²⁶, plásticos, madera o metales industriales), unida a las tensiones en el transporte marítimo y el encarecimiento de las materias primas energéticas²⁷ pesaron sobre su avance²⁸.

Precisamente, estas dificultades en el abastecimiento de determinados bienes intermedios derivada del enérgico incremento de la demanda, y la consiguiente presión al alza sobre los precios, que están repercutiendo de manera especial en industrias con un gran peso comercial -como automoción, maquinaria y aparatos eléctricos o productos electrónicos²⁹-, se apuntan como la principal razón explicativa de la ralentización del comercio de bienes puesta de manifiesto en el Barómetro sobre el Comercio de Mercancías de la OMC³⁰, publicado el 15 de noviembre (respecto al anterior, de agosto, que mostraba la firmeza de la recuperación). En todo caso, esta lectura del Barómetro no difiere, en líneas generales, de las previsiones ofrecidas por la OMC³¹, si bien la propia organización advierte que estas perspectivas se ven ensombrecidas, además de por la prolongación de los problemas de oferta recién señalados,

²⁶ Entre las razones explicativas del considerable desajuste entre la oferta y la demanda que se viene registrando en la industria de semiconductores y circuitos integrados cabe resaltar el fuerte despunte de la demanda de productos electrónicos durante la pandemia y la crisis energética en China, principal suministrador mundial de silicio, componente esencial de dichos productos y cuya fabricación es intensiva en energía.

²⁷ La fuerte subida de los precios de las materias primas energéticas a lo largo de 2021 tiene su raíz en la rápida reactivación de la actividad económica global desde la segunda mitad de 2020, pero también en distintos factores de oferta, como las disrupciones en el suministro de gas natural en los últimos meses o la reducción de la producción de carbón en China. De cara a los próximos trimestres, los precios cotizados de las principales materias primas energéticas en los mercados de futuros muestran una tendencia claramente decreciente, lo que reflejaría las previsiones de una cierta normalización de sus condiciones de demanda y de oferta, que no obstante están sometidas a una considerable incertidumbre; sobre este tema puede verse Alonso y Suárez-Varela (2021).

²⁸ Un análisis del negativo impacto de los cuellos de botella en las exportaciones manufactureras de la Eurozona puede encontrarse en Frohm, E. *et al.* (2021).

²⁹ De acuerdo con las Encuesta de opinión empresarial de la Comisión de Europea de octubre de 2021, más del 80 por 100 de las empresas de la Eurozona pertenecientes a las ramas de vehículos de motor y de maquinaria eléctrica reconocen que la falta de materiales y/o equipo están restringiendo su actividad. En el caso específico de vehículos de motor, este *shock* de oferta explica en torno a las tres cuartas partes de la reducción observada en su producción durante 2021, así como del repunte de sus precios (Alonso *et al.*, 2021).

³⁰ El Barómetro sobre el Comercio de Mercancías es un indicador adelantado compuesto que proporciona información sobre la trayectoria del comercio de mercancías en relación con las tendencias a corto plazo, anticipándose a las estadísticas convencionales del volumen del comercio.

³¹ En ellas, la OMC estima un crecimiento real del comercio mundial de mercancías del 10,8 por 100 en 2021 (frente al 8,0 por 100 pronosticado en marzo), seguido de un aumento más moderado, del 4,7 por 100 en 2022, a medida que se vaya aproximando a su tendencia a largo plazo anterior a la pandemia.

por la todavía parcial reactivación del comercio de servicios -lastrada por la persistencia de las limitaciones a los movimientos internacionales de personas ante los repetidos repuntes de los contagios desde el final del verano de 2020³²- y, por encima de todos estos escollos, la propia dinámica de la pandemia, sobre todo si siguen apareciendo nuevas cepas del virus (como Ómicron, detectada en Sudáfrica en el mes de noviembre, concurriendo con un brote más de la enfermedad que está siendo más lesivo en los países con bajas tasas de vacunación) que socaven el ritmo de recuperación de la actividad y los flujos comerciales.

Las economías ibéricas, que encaraban el año 2020 con una posición sólida y un dinamismo superior al de sus principales socios comunitarios, acusaron con especial intensidad el embate de la COVID-19, dada la gravedad de la crisis de salud pública que han padecido³³, su elevada dependencia de las actividades más expuestas a la interacción personal -en particular las relacionadas con el turismo³⁴-, y las limitaciones impuestas a la movilidad de las personas y la actividad por la gestión de la emergencia sanitaria en muchos países de la Unión Europea, mercados prioritarios para el comercio español y luso.

Por ello, la súbita paralización de gran parte de la actividad a la que condujo la eclosión y veloz difusión de la COVID-19, y las cambiantes circunstancias de la enfermedad desde entonces, ha condicionado -como en el plano mundial- los resultados del sector exterior de España y Portugal durante el último bienio, provocando asimismo cambios en la composición sectorial y geográfica de su comercio, tal y como se da a conocer a renglón seguido.

³² Hubo que esperar al segundo trimestre de 2021 para que el crecimiento interanual de los intercambios internacionales de servicios volviese a ser positivo, gracias, en gran medida, al fuerte rebote registrado por la categoría de viajes, seguida de la de transporte (UNCTAD, 2021a), cuya capacidad para retomar la actividad, tras su hundimiento en la primera ola de la COVID-19, se ha visto restringida por el restablecimiento de restricciones y la incertidumbre relacionada con la circulación de personas entre países. No obstante, el valor del comercio agregado de servicios continúa por debajo del alcanzado en 2019.

³³ Así lo evidencian, máxime en el caso de España, las cifras comparadas a escala global del número de contagios confirmados y de defunciones por COVID-19, tanto las totales como las expresadas en relación con el volumen de población (por cada 100.000 habitantes). A principios de diciembre de 2021, España ocupa el puesto 11 por número de infectados y el 16 por el de fallecidos (y eso que su situación relativa ha mejorado desde la primera ola). Por su parte, Portugal aparece en las posiciones 39 y 40, respectivamente (algo más atrasadas que al finalizar 2020).

³⁴ Como se pone de manifiesto en la estimación realizada para los países del área del euro por Gómez y del Río (2021), el importante peso de las actividades de servicios más dañadas por la crisis sanitaria (alojamiento y restauración, actividades artísticas y de ocio, y otros servicios personales, incluyendo sus efectos de arrastre sobre el resto de los sectores) en la estructura productiva de las economías española y lusa ha sido un factor clave, sobre todo en la primera, a la hora de explicar que el impacto económico de la pandemia durante 2020 haya sido más severo en ellas. Unos resultados que están en línea con los presentados en el trabajo de Muggenthaler *et al.* (2021), que extienden el periodo de análisis al primer cuatrimestre de 2021.

3.1.- Evolución agregada de los flujos comerciales de las economías ibéricas: impacto asimétrico de la crisis sanitaria entre bienes y servicios

La drástica repercusión de la crisis sanitaria y las medidas de control asociadas en las cadenas de valor y el comercio globales, a la vez que en la demanda final de las economías ibéricas, dio lugar a un significativo retroceso del volumen de su comercio exterior en 2020 -superior al registrado en sus principales socios comunitarios-, más intenso en las exportaciones (del 20,1 por 100 en España y del 18,6 por 100 en Portugal, en relación con 2019) que en las importaciones (15,2 y 12,1 por 100, respectivamente), y concentrado en el primer semestre del año, coincidiendo con el periodo de máximo declive de la actividad y de confinamiento más severo en la mayoría de los países³⁵.

La caída de las ventas exteriores reflejó, por un lado, la fuerte contracción de sus mercados de destino, en particular los situados en la Unión Europea, una de las regiones mundiales donde la pandemia se dejó notar con mayor dureza; y, por otro, el elevado peso del turismo en su estructura exportadora, uno de los sectores más damnificados por las restricciones obligatorias y voluntarias a la movilidad internacional y a las actividades hotelera y de ocio. En concreto, las exportaciones turísticas decrecieron, en términos reales, un 76 por 100 en España y un 58,4 por 100 en Portugal, lo que supone, respectivamente, el 64 y el 56 por 100 de la disminución observada en el agregado de la oferta exterior. Por lo demás, la situación epidemiológica comparativamente más adversa vivida por España durante la primera ola de la COVID-19 contribuiría a explicar el mayor hundimiento de sus ingresos por turismo, si bien Portugal también aparece entre los destinos europeos con un descenso más acentuado de las entradas de visitantes extranjeros (Banco de España, 2020).

En lo que atañe a las compras exteriores, su trayectoria estuvo marcada por el significativo ajuste de la demanda final, que alcanzó mayor magnitud en España, y tuvo un efecto más negativo en los componentes más intensivos en importaciones, como la inversión en maquinaria y equipo y en material de transporte³⁶ y las exportaciones.

³⁵ Entre el cuarto trimestre de 2019 y el segundo de 2020 la contracción del PIB real en los países de la Eurozona fluctuó entre el 4,5 y el 22 por 100, encabezando el retroceso España, seguida por Portugal (-19 por 100), Francia, Italia, Grecia y Hungría (todos por encima de la media del área: -14,7 por 100).

³⁶ Aunque la economía portuguesa anotó reducciones, tanto del gasto en consumo final (tasa interanual del -5,5 por 100 en términos reales, coincidiendo con el promedio de la Eurozona), como de la formación bruta de capital fijo (-2,7 por 100, algo más de cuatro puntos por debajo de la media de la Eurozona) sensiblemente más moderadas que la española (tasas del -8,2 y -9,5 por 100, respectivamente), el hundimiento de la inversión en material de transporte (-27,5 por 100, cinco puntos más que en el conjunto del área monetaria) y en maquinaria, bienes de equipo y armamento (-12 por 100) únicamente fue un punto inferior al que presentaron en España.

En cualquier caso, el mejor comportamiento relativo de las transacciones de bienes³⁷, consecuencia de la menor exposición directa de la actividad manufacturera a las medidas de confinamiento, sirvió para contrarrestar, en parte, el desplome de los flujos de servicios. Como puede comprobarse en el Gráfico 1.4 (en el que los datos de cada trimestre -expresados en números índice para facilitar la comparación- incluyen el volumen de los intercambios correspondiente a ese trimestre y a los tres anteriores), la resistencia mostrada por el comercio de bienes durante la segunda mitad de 2020 -sobre todo en la vertiente de las exportaciones-, tras tocar fondo en el segundo trimestre³⁸, mitigó las caídas anuales, que fueron más moderadas en Portugal (tasas del -7,8 y -9,4 por 100 para las exportaciones e importaciones, respectivamente, frente a las anotadas en España: -9,2 y -11,4 por 100). Es más, con relación a los grandes países europeos, Portugal es el único donde el crecimiento de la oferta exterior volvió a terreno ligeramente positivo ya en el tercer trimestre de 2020, mientras que en España no lo hizo hasta el inicio de 2021.

Las dos economías ibéricas se distinguieron por el rápido avance de sus exportaciones durante 2021 (consiguiendo sobrepasar su cota prepandemia en los trimestres segundo, en el caso portugués, y tercero, en el español), de la mano del fortalecimiento de la actividad en sus principales socios comerciales³⁹, y ello a pesar de los repuntes de los contagios y el *shock* de suministros y costes energéticos; unos resultados superiores a los conseguidos por Alemania, Francia o Reino Unido y que, en suma, avalan la solidez competitiva de su sector exportador⁴⁰. También remontaron las importaciones en 2021, en sintonía con la reactivación

³⁷ En 2019, las exportaciones de mercancías representaron el 68 y el 64 por 100 del total de la oferta exterior española y lusa, respectivamente; porcentajes que superaron el 80 por 100 en la vertiente de las importaciones.

³⁸ En términos interanuales, el descenso de las ventas exteriores en este trimestre fue del 29,1 por 100 en Portugal y el 27,3 por 100 en España; el sufrido por las importaciones llegó al 28 por 100 en ambos países. En los trabajos de Amador *et al.* (2021), para Portugal, y de Lucio *et al.* (2022), para España, se confirma la correlación existente entre estos resultados y la rigurosidad de las medidas restrictivas adoptadas por sus socios comerciales más importantes durante la primera manifestación de la pandemia.

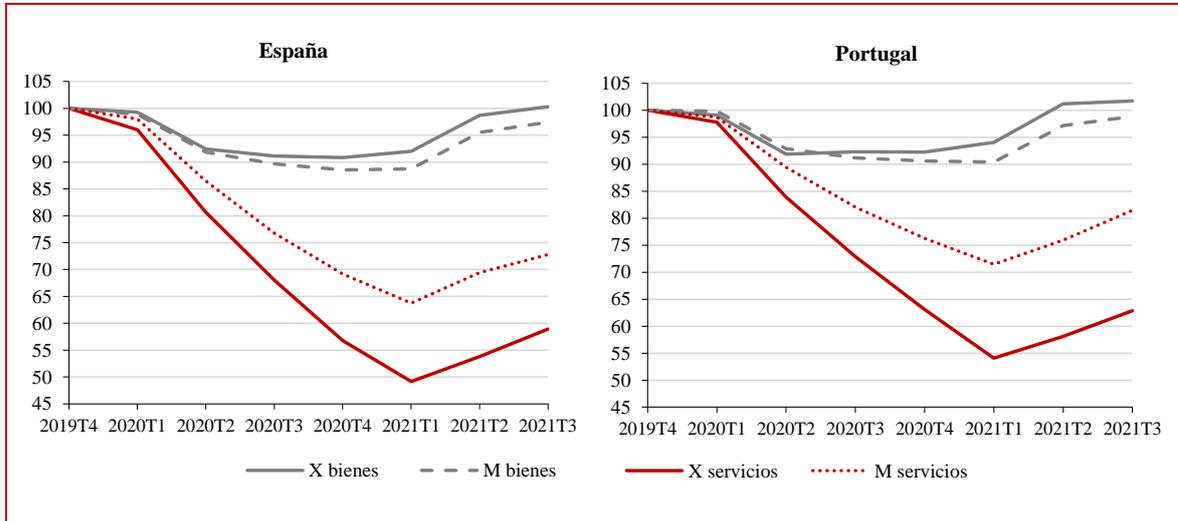
³⁹ En el trabajo de Minondo (2020) se pone de relieve, para el caso español, que la fuerte recuperación de las ventas exteriores también se explica porque las empresas españolas han conservado sus clientes extranjeros durante la pandemia, aunque reduciendo la cantidad exportada (la caída se ha traducido en una disminución del margen intensivo, al igual que en la Gran Recesión), lo que ha facilitado su reactivación a medida que han ido mejorando las condiciones de demanda en sus principales destinos. Una explicación que se ve corroborada por el hecho de que el número de exportadores regulares (que aglutinan cerca del 95 por 100 del valor exportado) siguió aumentando en el año del Gran Confinamiento, logrando un nuevo récord histórico, según los datos de la Secretaría de Estado de Comercio.

⁴⁰ La fortaleza competitiva de la oferta exterior española y lusa asimismo se deja ver en la favorable trayectoria de su participación en las exportaciones mundiales de bienes durante el último bienio. Como puede apreciarse en el Gráfico A2.1 (Apéndice 2), respecto a las principales economías industrializadas, las cuotas de exportación de España y Portugal, después de soportar mejor que la mayoría de ellas la disrupción inducida por el estallido de la COVID-19, han retomado en 2021 la senda de avance gradual iniciada a principios de la década anterior, recobrando el nivel alcanzado en 2019 en el caso de Portugal (al igual que en el de Italia), y superándolo en el de España, único de entre los países objeto de comparación que ofrece este resultado.

de la demanda final, estando cerca de cerrar la brecha respecto a sus registros previos a la irrupción de la crisis sanitaria.

Gráfico 1.4.

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios (volumen; 2019T4 = 100)



Fuente: Eurostat.

A diferencia de los bienes, la recuperación de los intercambios de servicios en los tres primeros trimestres de 2021, tras su desplome sin precedentes en 2020, fue débil, sobre todo en el componente de las exportaciones, cuyo volumen se mantuvo alejado de los niveles previos a la pandemia (Gráfico 1.4). Tanto la sobresaliente magnitud de su caída (del 43,2 por 100 en España y el 36,9 por 100 en Portugal, más profunda que la de las importaciones, y casi cinco veces superior a la sufrida por las ventas de bienes)⁴¹, como el retraso de su retorno a las cifras preCOVID-19, obedecieron al comportamiento de los ingresos por turismo; después de un *annus horribilis* (en el que pasaron de suponer algo más de la mitad de los ingresos por comercio de servicios a representar el 21 y el 35 por 100, respectivamente, en las economías española y lusa), su paulatina recuperación se vio lastrada por la intermitente reintroducción de barreras a los desplazamientos transfronterizos (cuarentenas, exigencia de certificados de vacunación o pruebas PCR, recomendación de no viajar a España y Portugal durante el verano por parte de numerosos países ante la

⁴¹ Una disminución que destaca por su magnitud, no solo entre sus socios comunitarios, sino también en el escenario global, como lo revela el declive de su peso en el comercio mundial de servicios en 2020, sin parangón entre las grandes economías desarrolladas, máxime en lo que atañe a España, la más golpeada por la crisis turística mundial (véase el Gráfico A2.2 del Apéndice 2). Con todo, en los tres primeros trimestres de 2021, los resultados son comparativamente más propicios, pues, dejando al margen Francia, Portugal es el único de los países contemplados que muestra un ligero incremento de cuota, mientras que la de España se mantiene prácticamente estable.

propagación de la variante Delta...) y el retraimiento de los posibles visitantes por temor al contagio. En la parte final de 2021, la nueva ola pandémica y la vertiginosa expansión de Ómicron, con su corolario de limitaciones a la movilidad y el normal desarrollo de la actividad, otra vez pusieron en jaque la continuidad de la reactivación de la entrada de turistas tras los buenos resultados obtenidos durante la campaña estival, alargando el plazo previsible de su vuelta a la situación anterior a la eclosión de la COVID-19 y, con ello, el del conjunto de las exportaciones de servicios.

Pero no todo fueron malas noticias en la esfera del comercio de servicios. Los servicios no relacionados con el turismo aguantaron mejor el envite de la crisis, contabilizando retrocesos sustancialmente más moderados, en especial en la vertiente de las exportaciones (tasas interanuales, en términos reales, del -6,8 por 100 en España -inferior a la anotada por los bienes- y el -17,4 por 100 en Portugal), lo que es reflejo de las ganancias de competitividad exterior cosechadas por ambas economías a lo largo de la última década.

Y todavía fue más positiva la evolución, dentro del grupo de servicios no turísticos, de la categoría que cuenta con mayor peso relativo, la de otros servicios a empresas (consultoría, investigación de mercados, servicios técnicos en ingeniería o arquitectura, investigación y desarrollo...) ⁴², menos afectados por las restricciones a la movilidad y beneficiados por la extensión de la digitalización y el trabajo en remoto. En concreto, en España, los ingresos asociados a otros servicios empresariales (medidos a precios corrientes) crecieron un 5,2 por 100 en el año del Gran Confinamiento; por su parte, en Portugal solo disminuyeron un 1,4 por 100, notablemente menos de lo que lo hicieron en el mercado mundial (-5 por 100), o en economías como la francesa (-8,4 por 100), la alemana (-6,2 por 100) o la británica (-9,3 por 100). Además, en la primera mitad de 2021, España y Portugal destacaron entre las principales economías desarrolladas, a la par que Italia, por el dinamismo mostrado en esta clase de servicios. Por tanto, las empresas españolas y portuguesas de servicios empresariales se encuentran en disposición de aprovechar la oportunidad que puede implicar la creciente apuesta por la contratación de servicios en línea de cara a seguir acrecentando

⁴² En 2019 las exportaciones de servicios a empresas representaron el 34 y el 27 por 100 del total de la oferta exterior de servicios no turísticos de las economías española y lusa, respectivamente. En lo que concierne a Portugal, fueron las exportaciones de servicios informáticos y de información las que tuvieron un mejor comportamiento en 2020 (tasa interanual del 12 por 100), pero su peso en las ventas exteriores de servicios no turísticos apenas supuso el 4 por 100.

su competitividad en estas actividades, atenuando de este modo su dependencia de los ingresos provenientes del turismo.

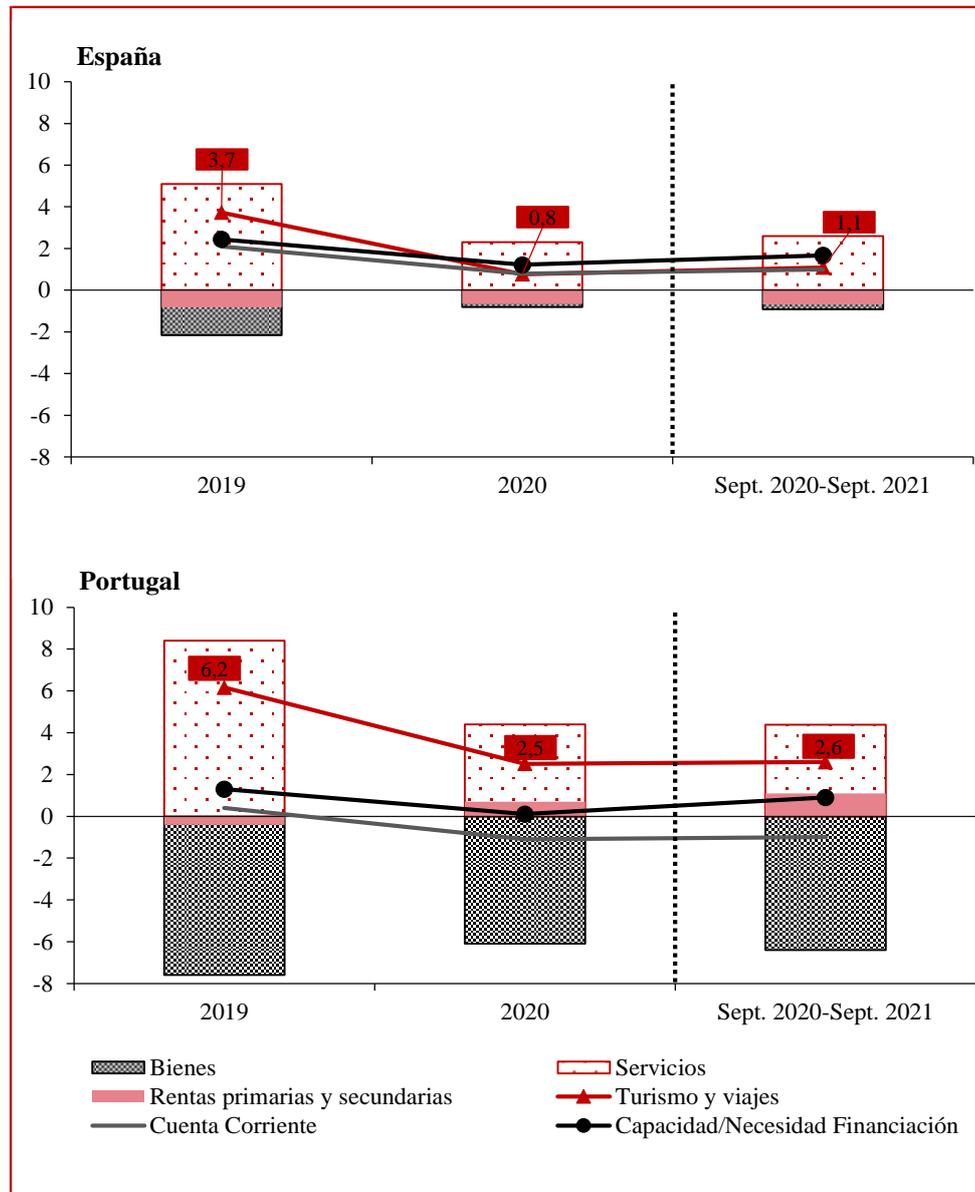
Fruto del hundimiento de los ingresos por turismo y viajes el tradicional balance favorable del comercio de servicios sufrió un acusado deterioro en 2020, situándose en el 2,3 por del PIB en España y el 4,4 por 100 en Portugal, 2,8 y 4 pp. menos que en el ejercicio precedente (Gráfico 1.5). Es más, en la economía española la contracción del superávit en turismo y viajes fue más severa que la del conjunto de servicios, dejando de ser la rúbrica con mayor aportación al saldo de la cuenta de servicios (supuso la tercera parte del total, menos de la mitad que en 2019), en favor de los servicios no turísticos, que además aumentaron su superávit (hasta el 1,5 por 100 del PIB). Pese a esta merma de la capacidad compensatoria de la cuenta de servicios, el significativo recorte del déficit en las transacciones de bienes, apoyado tanto en la caída de las importaciones energéticas netas⁴³, como en el saldo no energético -que se tornó superavitario-, hizo posible que la cuenta de bienes y servicios ofreciese, por décimo año consecutivo, un saldo positivo, si bien se redujo prácticamente a la mitad. Un hecho que, unido a la rebaja del déficit agregado de las cuentas de rentas internacionales (primarias y secundarias)⁴⁴, permitió que la Cuenta Corriente cerrase el ejercicio igualmente “en verde”, como viene sucediendo desde principios de la pasada década. Este saldo superavitario, sumado al de la Cuenta de Capital⁴⁵, situó la capacidad de financiación en el 1,2 por 100 del PIB, de modo que la economía española pudo disponer, al igual que en los ocho ejercicios precedentes, de los recursos corrientes precisos para atender sus necesidades de acumulación de capital sin tener que recurrir a la financiación externa.

⁴³ El descenso de la factura energética tuvo lugar en un contexto de flexión a la baja, tanto de la cantidad de petróleo importado, como de su precio; en tasa interanual, el precio del barril de Brent en euros cayó un 36 por 100 en 2020.

⁴⁴ Este resultado obedeció exclusivamente a la notable ampliación del saldo positivo de la cuenta de rentas primarias (que en los años más recientes había presentado una posición cercana al equilibrio merced a la reducción del saldo negativo de las rentas de inversión y de la carga de la deuda de las Administraciones públicas), ya que el recurrente déficit en la cuenta de rentas secundarias (consecuencia, en generosa medida, de la salida de remesas de emigrantes) aumentó (0,2 pp).

⁴⁵ El permanente signo positivo arrojado por la Cuenta de Capital, tanto en España como en Portugal, está determinado, de manera primordial, por las transferencias de capital procedentes de la Unión Europea, en particular los ingresos recibidos de los fondos comunitarios (Fondos de Cohesión, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Regional -FEADER- y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional -FEDER-), a los que a partir de 2021 se van a ir sumando las transferencias provenientes del programa NGEU, diseñado para ayudar a reparar los daños económicos y sociales originados por la pandemia.

Gráfico 1.5.
Saldo de las Cuentas Corriente y de Capital (en porcentaje del PIB)



Fuentes: Banco de España y Banco de Portugal.

En cambio, en Portugal, la mejora registrada en el saldo estructuralmente deficitario de los intercambios de bienes (tanto energéticos como no energéticos) no fue suficiente para contrarrestar la erosión del superávit en el comercio de servicios (a la que también ayudó la pérdida de 0,4 pp. en el generado por los servicios no turísticos), lo que provocó que el saldo de la cuenta de bienes y servicios abandonase el signo positivo que había mantenido a lo largo del último decenio, llegando al -1,8 por 100 del PIB. Este resultado, aun cuando

parcialmente neutralizado por el saldo de las rentas internacionales⁴⁶, arrastró la Cuenta Corriente a terreno negativo, algo que no sucedía desde 2012. Empero, gracias a la favorable contribución de la Cuenta Capital, la economía lusa pudo conservar en 2020 un saldo ligeramente positivo en sus cuentas exteriores (0,1 por 100 del PIB), encadenando, de la misma manera que la española, nueve ejercicios consecutivos con una (aunque debilitada) posición neta de capacidad de financiación⁴⁷. Una tendencia que, conforme a la información disponible para los tres primeros trimestres del año, se ha prolongado en 2021, avalando la resiliencia y capacidad de recuperación del sector exterior de ambos países.

Así, en los últimos doce meses, hasta septiembre de 2021, las operaciones corrientes y de capital con el resto del mundo generaron un superávit conjunto del 1,7 y el 0,9 por 100 del PIB, respectivamente, en España y Portugal, porcentajes superiores a los registrados al final de 2020 (Gráfico 1.5). En lo que se refiere a España, detrás de la firmeza mantenida por sus cuentas exteriores se encuentra, por un lado, la mejora del superávit turístico -que ha más que contrarrestado el ligero empeoramiento del déficit en bienes por el componente energético- y, por otro, el importante aumento del saldo positivo en la Cuenta de Capital (del 0,4 al 0,7 por 100 del PIB) motivado por las mayores ayudas recibidas de la Unión Europea. Todavía ha sido más positivo el efecto de los fondos europeos en las cuentas exteriores de la economía lusa. El incremento de estos ingresos, consecuencia, además de las transferencias procedentes del nuevo y excepcional instrumento NGEU, de la devolución puntual por parte del Fondo Europeo de Estabilización Financiera de las cantidades abonadas por Portugal en el marco del Programa de Asistencia Económica y Financiera (0,5 por 100 del PIB), redundó en una ampliación del saldo positivo de las rentas internacionales (en concreto de la cuenta de rentas secundarias) y de la Cuenta de Capital. El balance arrojado por ambas cuentas compensó sobradamente el deterioro en el saldo la cuenta de bienes y servicios provocado por el aumento del déficit energético, constituyendo, por tanto, la razón explicativa del fortalecimiento de la posición neta de capacidad de financiación de la economía portuguesa.

⁴⁶ El giro advertido en el saldo conjunto de las cuentas de rentas (su contribución pasó del -0,4 al 0,7 por 100 del PIB) descansó en el notorio estrechamiento del habitual déficit anotado por las rentas primarias (característico de un país que es receptor neto de capital extranjero), fundamentalmente debido a la disminución de los pagos por intereses de la deuda y dividendos.

⁴⁷ En el Apéndice 3 se da cuenta del intenso proceso de corrección del desequilibrio en las cuentas exteriores de ambas economías desde los niveles máximos alcanzados al inicio de la Gran Recesión, así como de la contribución de las distintas rúbricas al mantenimiento del signo positivo en el saldo conjunto de las Cuentas Corriente y de Capital durante la última década.

3.2.- COVID-19 y patrón sectorial de las exportaciones de bienes: desigual incidencia e incentivo a la diversificación

Los efectos asimétricos de las medidas aplicadas por los distintos países para hacer frente a la emergencia sanitaria desatada por la aparición de la COVID-19 y contener su propagación no solo se han dejado ver en la trayectoria agregada de las transacciones internacionales de servicios y de mercancías, sino también en la evolución sectorial de estas últimas. En términos generales, la contracción de los intercambios, que alcanzó a la mayoría de ramas de actividad, fue más severa en aquellas más perjudicadas por la interrupción en las cadenas globales de valor al inicio de la crisis y el aumento de la incertidumbre sobre las decisiones de inversión y consumo (como las de vehículos de motor, otro material de transporte, productos energéticos y minerales), además de por las limitaciones a las interacciones sociales (textil, confección y calzado). En cambio, se incrementó el comercio de algunos bienes esenciales (alimentos, productos farmacéuticos y equipo médico) y de otros vinculados con el teletrabajo y el ocio en el hogar (maquinaria de oficina e informática y equipos electrónicos).

Esta dispar incidencia de la pandemia se hizo patente en el patrón sectorial de la oferta exterior de las economías ibéricas, habida cuenta del elevado peso que tienen en ella algunas de las actividades a las que se acaba de hacer alusión, como se detalló en el apartado 2.2. de este capítulo del informe. Al respecto, en el Gráfico 1.6 puede apreciarse que la mayor contribución negativa a la variación del total de las exportaciones en 2020⁴⁸ provino en ambos países del sector que exhibe una cuota más alta, el de vehículos de motor, (explica cerca del 30 por 100 de la caída agregada), situándose a continuación la correspondiente a coque y refino de petróleo, fruto de la sobresaliente disminución de sus ventas⁴⁹ (tasas interanuales, en términos nominales, del -33 por 100 en Portugal y del -37 por 100 en España, unas cifras que multiplican por dos y tres, respectivamente, la anotada por vehículos de motor). A estas le siguieron, en el caso de la economía española, las aportaciones de las ramas de textil y confección, productos químicos, otro material de transporte y metálicas

⁴⁸ La contribución de cada sector a la tasa de variación del agregado de la oferta exterior entre 2019 y 2020 resulta de multiplicar la tasa variación interanual de sus exportaciones por su cuota en 2019 (y está expresada en puntos porcentuales).

⁴⁹ A escala global también fue esta industria, junto con la de extractivas, la que experimentó una contracción más intensa de sus intercambios (-33 y -26 por 100, respectivamente), ocasionada por el desplome tanto del consumo como de los precios de sus productos. Su negativo impacto (1,7 pp. en ambas industrias), sumado a los de vehículos de motor (1,4 pp.) y otro material de transporte (0,6 pp.), son responsables del 70 por 100 del descenso de la demanda mundial de bienes.

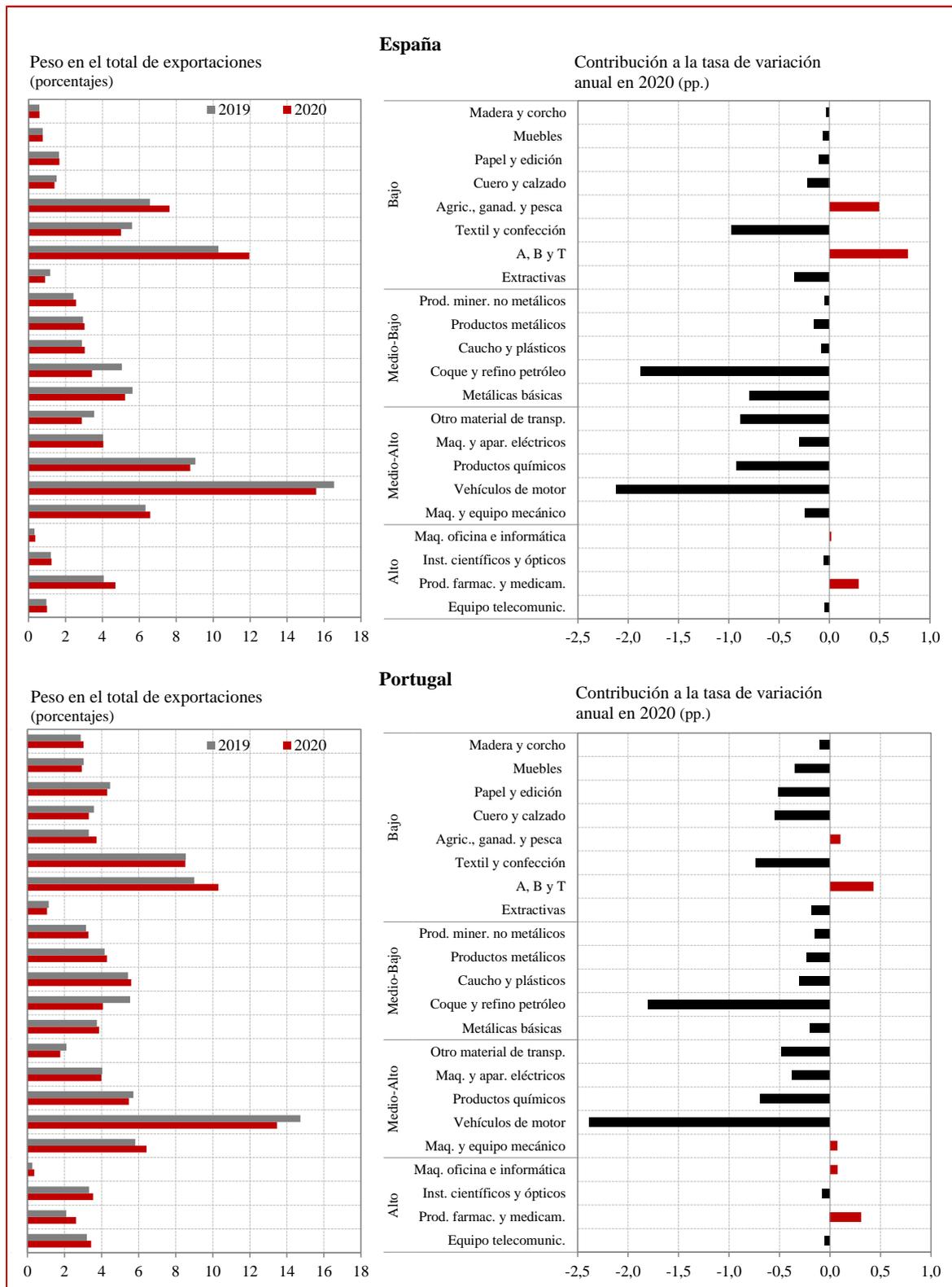
básicas, todas ellas, salvo la de química (tercera con mayor participación en la oferta exterior española), con descensos en sus exportaciones más intensos que el observado en vehículos de motor (-12,8 por 100), gracias a la destacada recuperación de sus ventas en la segunda mitad del año. Además, no puede dejar de subrayarse que, al contrario de lo sucedido en el resto de industrias mencionadas⁵⁰, la automovilística acrecentó su presencia en el mercado global (invirtiendo la pauta de las dos últimas décadas), a tal punto que España subió una posición (de la octava a la séptima) en la lista de suministradores mundiales del sector; de hecho, en el top diez de exportadores, después de las ganancias de cuota de China y Bélgica, aparece la adquirida por España (por delante de las de Corea del Sur y Alemania).

Por el lado de Portugal, donde la incidencia por sectores en la evolución del conjunto de la oferta exterior fue algo menos concentrada que en España, a las contribuciones ya señaladas de vehículos de motor y coque y refino de petróleo les sucedieron las de textil y confección y productos químicos (tercera y quinta con mayor entidad relativa en la canasta exportadora lusa), cuero y calzado, papel y edición y otro material de transporte, siendo esta última actividad la única donde la caída de las ventas (tasa del -23 por 100) fue más notoria que la sufrida por vehículos de motor (-16,2 por 100). No obstante, la industria automovilística sostuvo su cuota en la oferta mundial, lo que le permitió a Portugal adelantar un puesto (hasta el 25) en el *ranking* global de exportadores del sector. Un resultado que compartieron las manufacturas de cuero y calzado, pese a que continuaron cediendo terreno en la estructura comercial portuguesa, como viene ocurriendo a lo largo de los dos últimos decenios.

Siguiendo con España, en pos de la aportación de alimentos, bebidas y tabaco se encuentran las procedentes de los sectores agrario (cuarto con mayor peso relativo) y farmacéutico (décimo), cuyas exportaciones crecieron a una tasa semejante (7,5 y 7 por 100), si bien solo en los bienes agrarios fue más alta que la advertida en la economía portuguesa (3,1 por 100) y en el mercado global (3,4 por 100). En lo tocante a la industria de farmacia

⁵⁰ En este sentido, textil y confección y metálicas básicas despuntaron por el deterioro de su cuota en oferta global de sus respectivas producciones. Además, en lo que atañe a metálicas básicas, fue uno de los pocos sectores en los que aumentaron los flujos de exportación mundiales, presentando el tercer mejor registro en términos de tasa de crecimiento (4,7 por 100), tras productos farmacéuticos y medicamentos (8,7 por 100) y maquinaria de oficina e informática (4,8 por 100); y también de aportación a la variación anual de la oferta mundial de mercancías (0,3 pp.), prácticamente igual a la de productos farmacéuticos y medicamentos y equipo de telecomunicaciones.

Gráfico 1.6.
Composición sectorial de la oferta exterior de bienes



Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

y medicamentos, que ha adquirido una relevancia decisiva con la pandemia, alcanzando el comercio internacional de sus productos el ritmo de expansión más elevado (8,7 por 100), España conservó su posición (decimotercera) en la clasificación de proveedores mundiales, pese a su leve pérdida de cuota⁵¹. Por último, la escasa repercusión de maquinaria de oficina e informática obedeció básicamente a su exigua presencia en la cesta exportadora española, consecuencia -ya se ha dicho- de la gran laguna de desarrollo existente en las manufacturas vinculadas a las TIC; una deficiencia, por otra parte, que valoriza el hecho de que sus ventas creciesen por encima del promedio mundial del sector (tasas del 6 y 4,8 por 100, respectivamente).

Desde la óptica de la economía portuguesa, detrás del favorable efecto de la industria farmacéutica y de medicamentos (de superior magnitud al originado por las actividades agrarias que poseen mayor entidad en su estructura comercial) se encuentra el destacado progreso de sus envíos al exterior (14,8 por 100). Aunque a notable distancia de las tasas anotadas por unos pocos países con un peso más relevante, o similar, en las exportaciones mundiales del sector⁵², Portugal es uno de los que mejor supo aprovechar el significativo incremento de la demanda de sus productos, de modo que su (todavía escasa) cuota se mantuvo en la senda ascendente por la que transita desde comienzos de la pasada década. Pero todavía es más llamativo el desempeño exportador de maquinaria de oficina e informática, la actividad con menor participación en el agregado de las ventas lusas (no llega al medio punto porcentual, al igual que en España), lo que hace más meritorio el resultado conseguido. Su ritmo de avance (30 por 100 en tasa interanual) descuella, no solo en el patrón sectorial de la economía portuguesa, sino también en la comparación con los principales proveedores mundiales de los productos de esta rama⁵³. Por fin, tampoco cabe

⁵¹ Por lo demás, el dinamismo de las ventas españolas de este tipo de bienes apenas fue cuatro décimas inferior al que revelaron en Alemania y Suiza, líderes en la oferta mundial del sector (absorben algo más de la cuarta parte); y contrasta con el retroceso padecido por las de Estados Unidos, de modo que este país fue adelantado en el *ranking* por Irlanda y Bélgica (pasando del tercer al quinto puesto).

⁵² Al respecto, entre los países con una participación más alta que la de Portugal (0,2 por 100) en las ventas mundiales de productos farmacéuticos y medicamentos, Corea del Sur y Eslovaquia (con una cuota en torno al 1 por 100) mostraron los ascensos más sobresalientes (por encima del 42 por 100 en tasa interanual); les siguen China (26 por 100) e Irlanda (25 por 100), situados, respectivamente, en la décima y tercera posición del *ranking* global del sector. Por el lado de los países con una cuota pareja a la portuguesa, solo en tres de ellos se descubre una tasa más elevada: Grecia (51 por 100), Turquía (27,8 por 100) y Vietnam (22,5 por 100).

⁵³ A título ilustrativo, el aumento de las exportaciones lusas de maquinaria de oficina e informática estuvo cerca de triplicar el obtenido por las de China (11,2 por 100) -líder indiscutible con casi el 40 por 100 de la oferta mundial- y Hong Kong (11,5 por 100) -segundo en la clasificación-, mientras que las de Estados Unidos ("medalla de bronce") disminuyeron un 11,6 por 100. Por su parte, en Alemania, primer país europeo de la lista (ocupa el quinto lugar tras México), la tasa de crecimiento fue del 3,1 por 100. Y, aún más, si la relación

pasar por alto la positiva aportación de maquinaria y equipo mecánico, otra de las actividades cardinales en la oferta exterior de Portugal, y que se encuentra entre las más dañadas por las disrupciones en los procesos productivos, especialmente en la fase álgida de la crisis sanitaria. La caída de sus intercambios a escala mundial (-6,1 por 100) realza el aumento logrado por las exportaciones portuguesas de este sector (1,2 por 100)⁵⁴.

En resumen, la evolución de la oferta exterior de las economías ibéricas en 2020 se benefició de su especialización en las actividades agroalimentarias, en una medida mayor la de España. Pese al revés que ha supuesto la COVID-19 para la actividad y el comercio internacional, estas ramas tradicionales realzaron su importancia tanto en el agregado de las exportaciones nacionales como en el conjunto de las mundiales, acreditando su fortaleza competitiva. En la misma dirección actuaron, en este caso con resultados más favorables para Portugal, los sectores de farmacia y de maquinaria de oficina y ordenadores, encuadrados en el segmento de actividades de alto contenido tecnológico. En lo que respecta a la industria farmacéutica y de medicamentos, uno de los valores al alza de la exportación española y lusa, el hecho de que sus productos se hayan convertido en estratégicos con la crisis sanitaria, llevando a la Comisión Europea a proponer medidas dirigidas a atenuar el alto grado de dependencia exterior en su suministro⁵⁵, constituye un incentivo para el desarrollo de la base productiva y la competitividad del sector que los socios ibéricos están en condiciones de aprovechar, habida cuenta de los logros cosechados en los últimos años. Por lo que atañe a maquinaria de oficina y ordenadores, su insuficiente peso relativo apenas permitió sacar partido del destacado avance de sus ventas; con todo, la buena noticia es que el dinamismo evidenciado por el sector durante la pandemia deja ver que las economías española y portuguesa cuentan con posibilidades para beneficiarse de las oportunidades asociadas a la incorporación de nuevas tecnologías y la creciente digitalización de la economía, impulsando con ello la necesaria expansión del tejido productivo en las manufacturas relacionadas con las TIC, así como de su participación en el conjunto de la

de países se amplía hasta el puesto 45 que ocupa Portugal (con una cuota del 0,04 por 100), únicamente Vietnam (cuota del 1,7 por 100), Letonia (0,05 por 100) y Panamá (0,1 por 100) cosecharon mejores registros.
⁵⁴ También cabe calificar como positivo el comportamiento relativo de las exportaciones españolas de maquinaria y equipo mecánico, pues su disminución se situó más de dos puntos por debajo de la registrada en la demanda global del sector.

⁵⁵ De acuerdo con los indicadores manejados por la Comisión Europea (2021a), la industria farmacéutica, clave para la futura competitividad industrial de la Unión, es una de las que presenta una mayor dependencia de las importaciones de terceros países, junto a los semiconductores, las baterías de ion-litio, las tecnologías de computación en la nube y las energías renovables. Entre las actuaciones propuestas para rebajar esa dependencia se incluyen las de acumular existencias estratégicas, diversificar los proveedores o impulsar la capacidad de producción local.

oferta exterior. Asimismo, disponen de una buena posición para ampliar la actividad y el nivel de sofisticación en la fabricación de la maquinaria y los bienes de equipo que requiere el proceso de transición energética, uno de los ejes del Plan NGEU, como lo demuestra la favorable tendencia seguida por las exportaciones de este tipo de bienes a lo largo de la última década, que se mantuvo en 2020.

En el reto de avanzar en la diversificación de la cesta exportadora de España y Portugal e incrementar su sofisticación y complejidad tecnológica también ha de desempeñar un papel relevante la industria automovilística, en la que los dos países poseen palmarias ventajas competitivas. La resiliencia mostrada por el sector durante la crisis pandémica, que ha confluído con los escollos derivados de la adaptación a las nuevas exigencias medioambientales impuestas desde la Unión Europea, da prueba de su capacidad para afrontar con éxito los desafíos que conlleva la digitalización y la transición hacia formas de movilidad más sostenibles. Además, en este proceso de transformación digital y ecológica, crucial para consolidar la posición del sector -más privilegiada en el caso de España- en un mercado global cada vez más competitivo, las economías ibéricas pueden servirse de la ayuda de los fondos NGEU. En este sentido, el gobierno español aprobó en julio de 2021 un Proyecto Estratégico para la Recuperación y la Transformación Económica (PERTE)⁵⁶ centrado en el vehículo eléctrico y conectado. Una parte de los recursos de este programa, procedentes en generosa medida de los fondos NGEU, ya está en marcha; se trata, en concreto, de los destinados a la adquisición de vehículos eléctricos y el desarrollo de la red de puntos de recarga (plan MOVES), un terreno en el que España está a la cola de los países europeos. Por su parte, en el Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, también con una clara apuesta por la movilidad sostenible, se prevé en el ámbito de la automoción el lanzamiento de un programa de apoyo a la compra de autobuses limpios para el transporte público y sus correspondientes estaciones de abastecimiento.

3.3.- Geografía de la exportación durante la pandemia: descensos generalizados y freno a la ampliación de la cartera de destinos

El alcance global de la crisis sanitaria desencadenada por la COVID-19 ha tenido su reflejo en la orientación espacial de las exportaciones de bienes de las economías ibéricas que, desde la perspectiva de las principales áreas geográficas, siguieron una pauta de

⁵⁶ Con el propósito de agilizar la gestión de los fondos de reconstrucción europeos, se ha creado la figura de los PERTE, proyectos prioritarios, de colaboración público privada, con gran capacidad de arrastre para el crecimiento, el empleo y la competitividad de la economía.

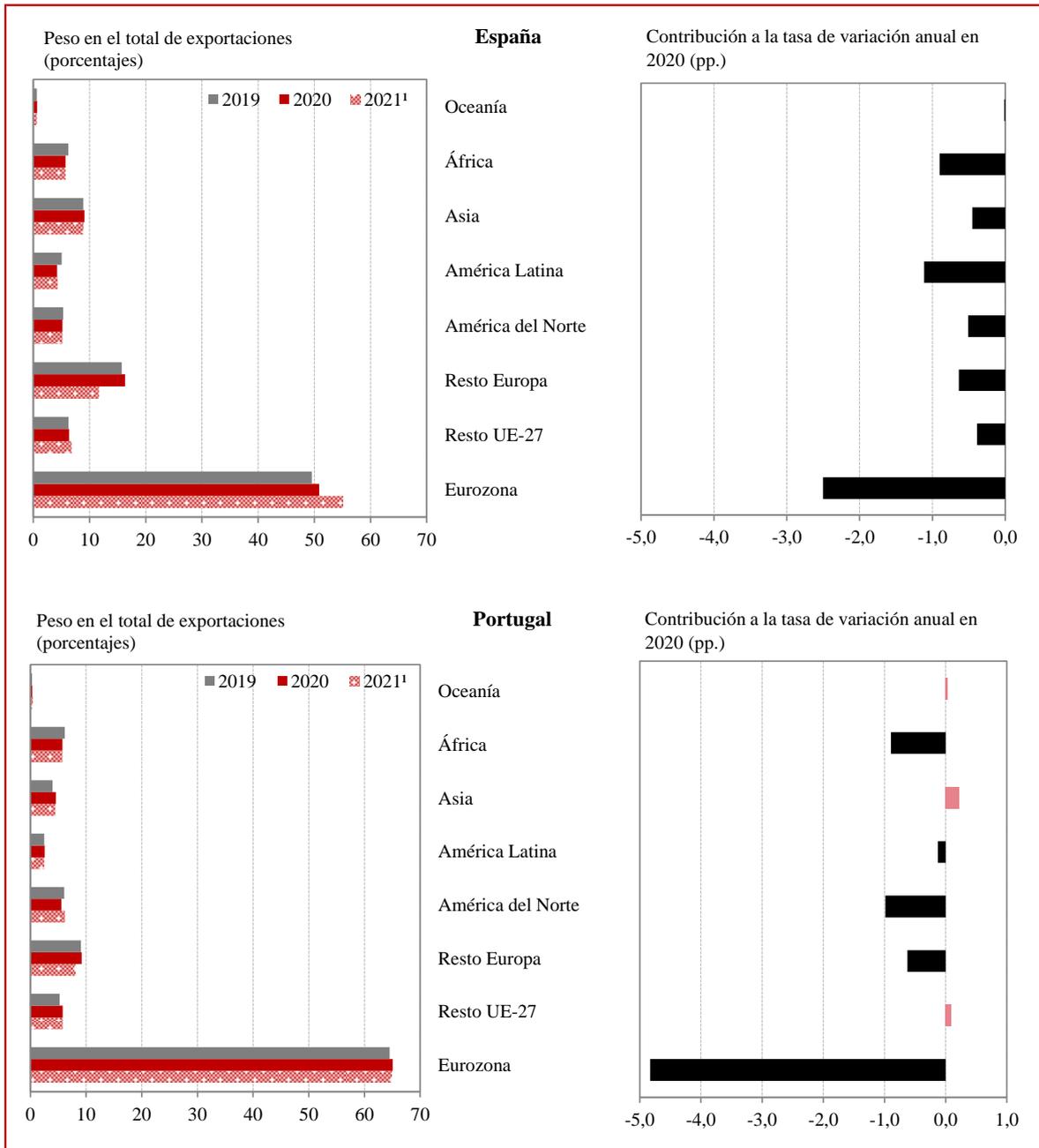
retroceso generalizado en el año del Gran Confinamiento, de la que únicamente se apartaron, en el caso de Portugal las encaminadas a Oceanía (de escasa entidad relativa), Asia (merced al enérgico crecimiento de las ventas a Corea del Sur y Japón y, en menor medida, Israel y Arabia Saudí) y el Resto de la UE-27 (donde aumentaron los envíos a Rumanía, Dinamarca, Suecia, Hungría y República Checa)⁵⁷.

Al margen de las tres zonas recién citadas, las únicas con una contribución positiva a la tasa de variación interanual de la oferta exterior de Portugal (si bien de reducida magnitud dado su limitado peso relativo, Gráfico 1.7), los mercados de América Latina, el Resto de Europa y la Eurozona acrecentaron ligeramente su cuota gracias a la caída más moderada de su demanda de importaciones lusas. El mejor comportamiento relativo advertido en América Latina (tasa del -5,2 por 100 en términos nominales) respondió al práctico sostenimiento de las ventas a Brasil (cuarto destino extraUE), que representaron más de la mitad de las dirigidas al grupo de países latinoamericanos; en sentido contrario, la negativa aportación del conjunto de la región procedió básicamente del segundo de los mercados en importancia de la misma, México (tasa del -20,4 por 100).

En lo que toca al Resto de Europa, cabe reseñar el significado dinamismo de las ventas portuguesas a Gibraltar que, en colaboración con los sensiblemente más modestos alcanzados en Suiza y Turquía (quinto y octavo destinos fuera de la Unión Europea), compensaron parte de la negativa aportación de Reino Unido (véase el Cuadro 1.1), cuarto cliente de Portugal, y donde se reunió más del 60 por 100 de los envíos al bloque de países europeos no comunitarios. Dentro de la Eurozona, en la que se concentraron casi las dos terceras partes de las exportaciones lusas (anotando un retroceso del -7,5 por 100), la única contribución positiva provino de Irlanda, despuntando, en el extremo opuesto, las mostradas por los principales socios comerciales de Portugal, en particular España y Alemania; no obstante, tanto España como Francia reforzaron su predominio como países receptores de las ventas exteriores de Portugal (entre los dos acapararon el 39 por 100 del total, 1,3 pp. más que en 2019).

⁵⁷ Conviene aclarar que el hecho de que Reino Unido haya dejado de ser Estado miembro de la Unión Europea, pasando a tener la consideración de tercer país el 31 de enero de 2020, ha obligado -a fin de disponer de una comparación homogénea- a adaptar los datos correspondientes a 2019, incorporando a Reino Unido en el rótulo de *Resto de Europa* (y sustituyendo el de *Resto UE-28* por *Resto UE-27*), motivo por el que no coinciden, en lo que a este punto se refiere, con los manejados en el epígrafe 2.2. de este capítulo.

Gráfico 1.7.
Distribución geográfica de las exportaciones de bienes



Nota: ⁽¹⁾Hasta tercer trimestre (datos provisionales)
Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

Por el contrario, el descenso fue más marcado en las ventas portuguesas a América del Norte (-16,2 por 100) y África (-14,4 por 100). La pérdida de peso del área norteamericana obedeció esencialmente a la reducción de la presencia de Canadá, mientras que de su negativa contribución fueron responsables, casi a partes iguales, las caídas registradas en Canadá y Estados Unidos (segundo mercado extraUE para Portugal, con una cuota del 5 por 100, tan solo una décima menos que en 2019). Finalmente, en África, sobresalió la

disminución de las ventas al principal socio comercial de la región (tercero fuera de la UE), Angola (-28 por 100), y, en consecuencia, su desfavorable incidencia en la variación de la oferta exterior lusa, a la que se sumó la procedente de Marruecos, segundo cliente de la región, que, a diferencia de Angola, apenas aminoró su participación. Entre el resto de países africanos con mayor importancia relativa (aunque a considerable distancia de Angola y Marruecos), cabe señalar la rebaja de la ya limitada cuota de Egipto, Argelia y Sudáfrica, justo al revés de lo sucedido con las de Cabo Verde y Mozambique.

Desde el plano de las exportaciones españolas su caída fue más contenida, dejando de lado a Oceanía, en los destinos europeos -en particular los del Resto de Europa (tasa interanual del -4,1 por 100) y la Eurozona (-5 por 100)-, de modo que reforzaron su grado de concentración en ellos, además de en Asia (-5,1 por 100). En el bloque del Resto de Europa el aumento de las ventas a Suiza (segundo destino de este segmento de países), Noruega y Andorra suavizó el mal registro anotado en Reino Unido (tasa del -14,8 por 100); un resultado, este último, que se tradujo, dado el quinto puesto que ocupa el mercado británico como cliente de España, en la peor contribución individual (Cuadro 1.1). A esta le siguieron, en orden de magnitud, y ya en el marco de la Eurozona, las observadas en Italia y Portugal que, unidas a las de los dos socios preferentes (que además afianzaron su predominio), Francia y Alemania, desempeñaron un papel decisivo en el negativo impacto del agregado de la zona, levemente atenuado por la positiva aportación de Finlandia, Irlanda y Luxemburgo. De igual forma, el ascenso de las exportaciones españolas a Dinamarca y Suecia sirvió para mitigar el retroceso de las recibidas por el Resto de países de la UE-27 (-6,2 por 100), explicando la ligera mejora de su cuota, a la que también coadyuvaron los otros dos socios con mayor relevancia en la zona, Polonia y República Checa.

Fuera del continente europeo, el resultado menos adverso logrado en Asia se apoyó en el fuerte avance de las ventas españolas a China (22,7 por 100 interanual), facilitado por la pronta recuperación de su economía, pero en el que también fue determinante el auge de las exportaciones de carne de cerdo inducido por los brotes de peste porcina que padeció el país, y que se repitieron a lo largo de 2021. A la positiva influencia del gigante asiático en la evolución de la oferta exterior española, de la que pasó a convertirse en el tercer destino extraUE (adelantando a Marruecos), se contrapuso la del resto de países que cuentan con una cuota más alta en la región (si bien notablemente inferior a la de China), especialmente Corea del Sur y Emiratos Árabes Unidos.

Cuadro 1.1.
Principales destinos de las exportaciones de bienes en 2020

España			Portugal		
	Porcentaje sobre el total	Contribución ¹ (pp)		Porcentaje sobre el total	Contribución ¹ (pp)
Por cuota					
Países de la UE			Países de la UE		
Francia	15,44	-0,28	España	25,37	-1,47
Alemania	10,83	-0,29	Francia	13,59	-0,48
Italia	7,51	-0,76	Alemania	11,87	-1,11
Portugal	7,25	-0,56	Italia	4,39	-0,45
Países Bajos	3,33	-0,19	Países Bajos	3,73	-0,49
Países extraUE			Países extraUE		
Reino Unido	6,01	-0,97	Reino Unido	5,70	-0,83
Estados Unidos	4,47	-0,42	Estados Unidos	4,97	-0,51
Marruecos	2,70	-0,32	Angola	1,62	-0,58
Turquía	1,56	-0,04	Brasil	1,35	-0,01
México	1,18	-0,34	Marruecos	1,16	-0,13
Por contribución					
Países de la UE			Países de la UE		
Dinamarca	0,72	0,08	Irlanda	0,91	0,14
Finlandia	0,39	0,06	Rumania	0,88	0,07
Irlanda	0,63	0,04	Suecia	1,15	0,06
Luxemburgo	0,15	0,03	Dinamarca	0,90	0,05
Suecia	0,90	0,02	Hungría	0,56	0,03
Países extraUE			Países extraUE		
China	2,99	0,51	Gibraltar	0,35	0,17
Suiza	1,87	0,06	Japón	0,45	0,16
Noruega	0,48	0,06	Rep. Corea	0,33	0,14
Andorra	0,38	0,04	Israel	0,51	0,09
Omán	0,08	0,02	Suiza	1,22	0,08

Nota: ⁽¹⁾ Contribución a la tasa de variación anual de las exportaciones totales en 2020, en puntos porcentuales.
Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

En el resto de grandes áreas geográficas, llama la atención la pronunciada contracción de las ventas españolas dirigidas a América Latina (tasa interanual del -22 por 100), muy por encima de las sufridas en África (-14,5 por 100) y América del Norte (-9,6 por 100). En el destacado deterioro del peso relativo de América Latina y, por ende, de su perjudicial repercusión en la variación de las exportaciones españolas (solo superada por la de la Eurozona) participó la totalidad de países de la región, correspondiendo a México la aportación de mayor magnitud, seguido por los otros dos mercados más relevantes, Brasil y Chile, en los que el retroceso de las exportaciones fue menos intenso que en el promedio de la zona. En el continente africano, donde únicamente se descubren tasas de crecimiento

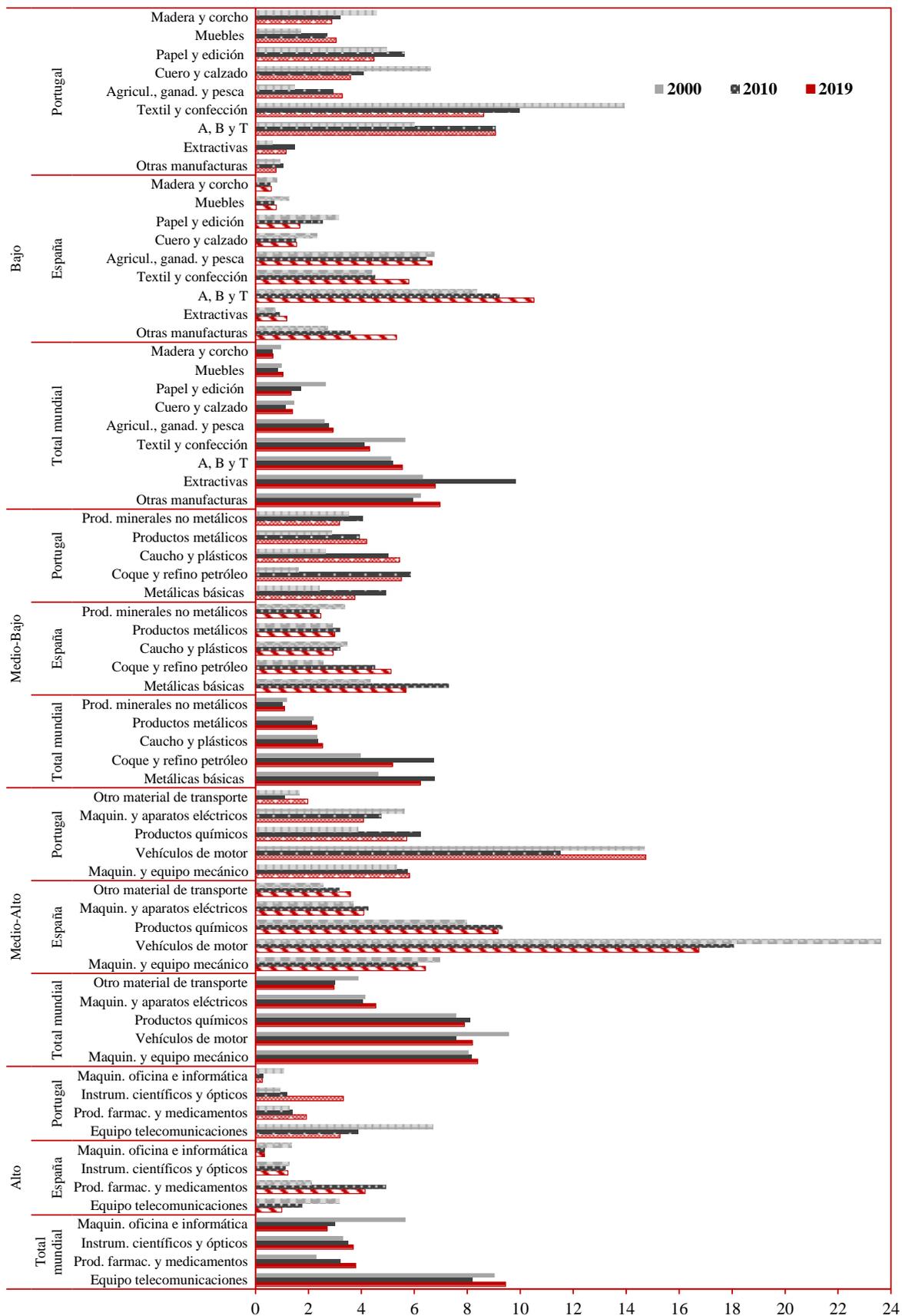
positivas en países con apenas significación en la oferta exterior española (como Senegal o Camerún), sobresalió el descenso experimentado en Argelia (-32,9 por 100), que le hizo perder dos puestos en la clasificación de destinos extraUE de los productos españoles (del octavo al décimo). Al negativo impacto de Argelia se sumó el de Marruecos, de similar magnitud dada su mayor cuota (que prácticamente se ha mantenido), explicando, entre los dos países, más del 70 por 100 del ofrecido por el conjunto de la región. Por último, detrás de la desfavorable contribución de América del Norte se halla Estados Unidos, segundo mercado extraUE para las exportaciones españolas (al igual que para las portuguesas), con una cuota del 4,5 por 100, solo una décima por debajo de la mostrada en 2019.

En definitiva, a lo largo de 2020 los flujos de exportación de las economías ibéricas acentuaron su dependencia de los mercados europeos, en particular los de la Eurozona -por el flanco de España- y los del Resto de la UE-27 -por el de Portugal-, de suerte que se frenó el paulatino proceso de diversificación iniciado por sus empresas en los primeros años 2000, especialmente hacia las economías emergentes. En todo caso, el cambio de mayor calado que tuvo lugar en la estructura geográfica de la oferta exterior de ambos países, más perceptible en España, es la reducción de la participación de los países europeos no comunitarios (Resto de Europa, véase de nuevo el Gráfico 1.7). Un hecho motivado, fundamentalmente, por el notable descenso de las exportaciones a Reino Unido, en el que, al margen de las circunstancias derivadas de la pandemia, influyeron elementos de carácter transitorio asociados a los nuevos trámites aduaneros tras el Brexit y el acaparamiento de importaciones británicas a finales de 2020 para evitar posibles problemas de abastecimiento.

En lo que atañe a Portugal, la merma de la presencia de la oferta exterior lusa en los mercados del Resto de Europa actuó en favor de los ubicados en América del Norte, en concreto del estadounidense, mientras que se mantuvo la cuota perteneciente a la Unión Europea (71 por 100), donde cabe mencionar el aumento del peso de Bélgica, Países Bajos y Finlandia, amén del de España, que consolidó su liderazgo como cliente de Portugal. Por su parte, en la oferta exterior española recobró algo de importancia la región Latinoamericana, fruto principalmente del incremento de las ventas a Colombia y Chile, si bien fueron los socios de la Unión Europea los que cosecharon la mayor ganancia de cuota (se elevó del 57 al 62 por 100), realizando con ello su protagonismo como punto de llegada de los productos españoles. Unos resultados que, sin dejar de reconocer las ventajas que supone la conexión comercial con países cercanos y análogos intereses y forma de hacer

negocios, abundan en la necesidad de que las empresas españolas y lusas den un paso adelante en la ampliación de la cartera de destinos para sus producciones, retomando sin demora la estrategia seguida a lo largo de las dos últimas décadas y que ha demostrado sus positivos efectos. En la búsqueda de la diversificación, el papel de las actuaciones públicas enfocadas a facilitar a las empresas el conocimiento de los mercados exteriores (la denominada “inteligencia de mercado”) -un activo clave para lograr el éxito de la penetración en ellos-, se revela más imprescindible que nunca en este momento tan complicado.

Apéndice 1. Composición sectorial de la oferta exterior de bienes, 2000-2019 (porcentajes)

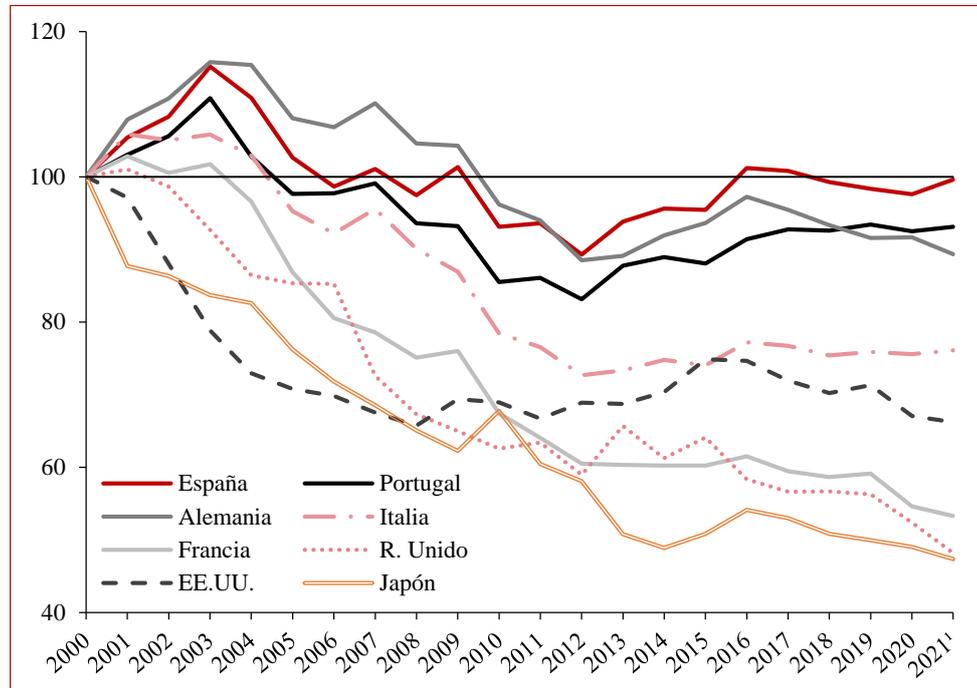


Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

Apéndice 2. Evolución de las cuotas de exportación de bienes y servicios

Gráfico A2.1.

Cuotas de exportación de bienes, 2000-2021 (índices, 2000=100)

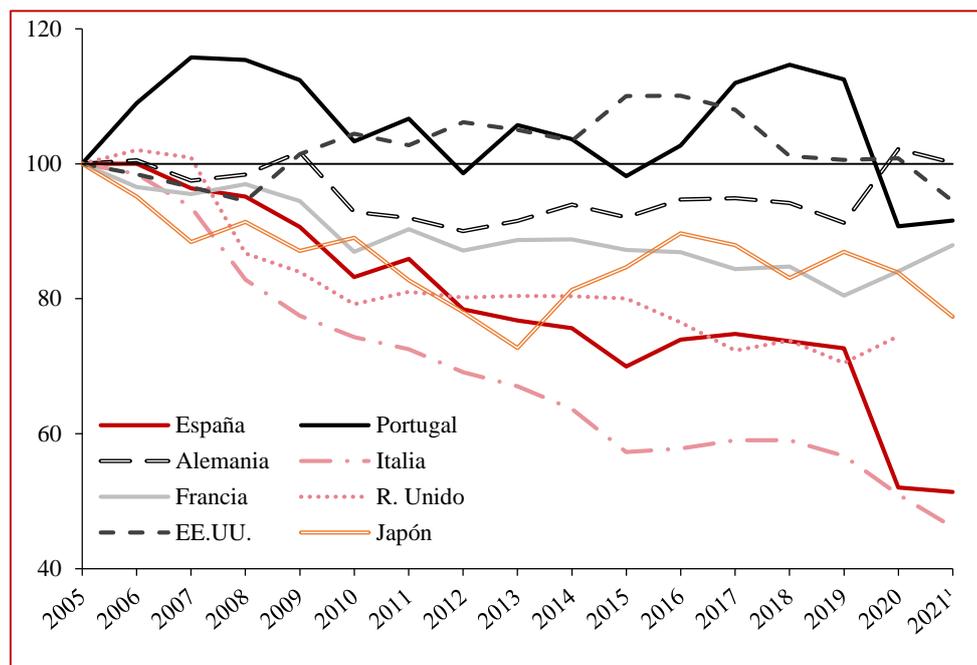


Nota: ⁽¹⁾ Hasta tercer trimestre (datos provisionales)

Fuente: OMC.

Gráfico A2.2.

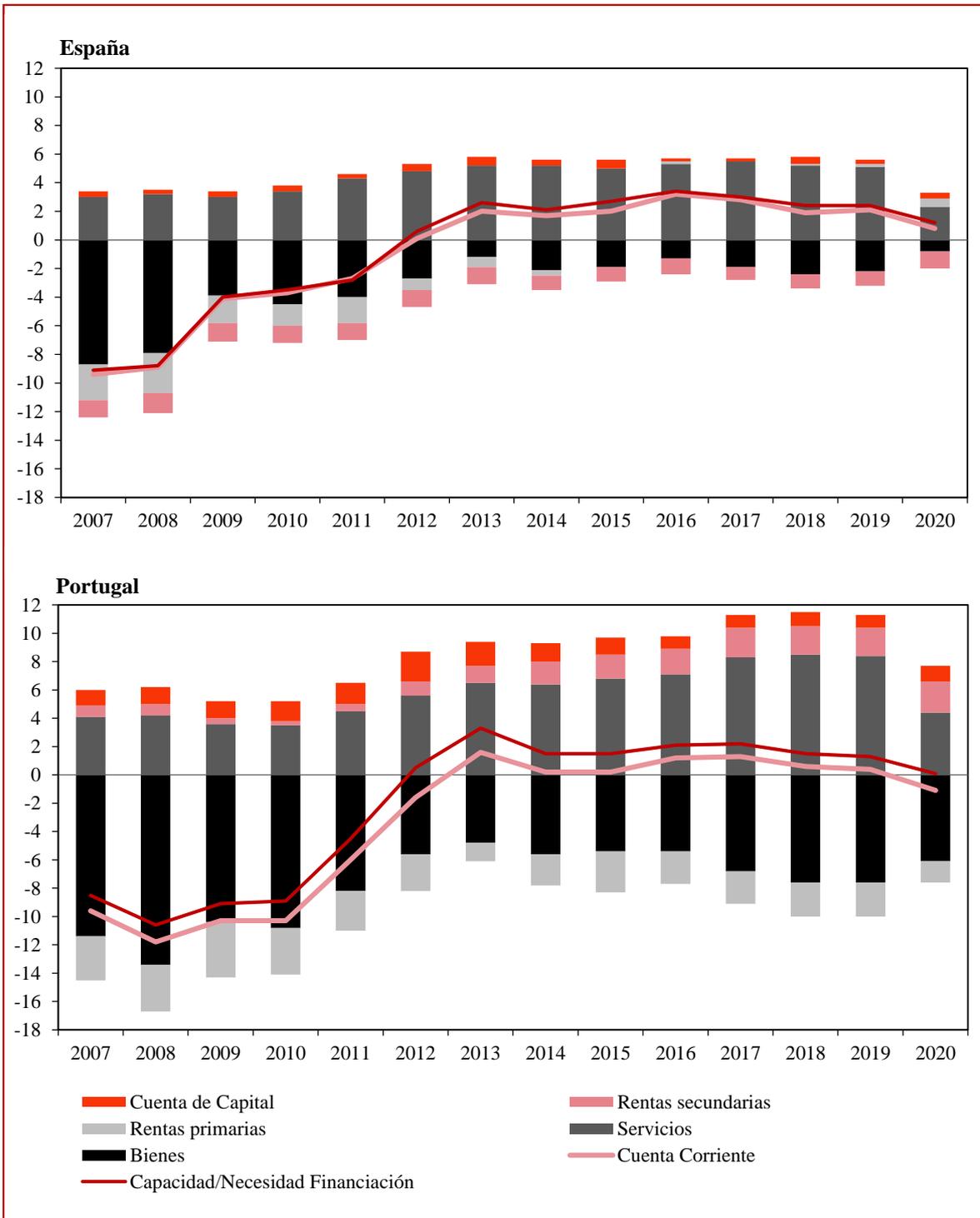
Cuotas de exportación de servicios, 2005-2021 (índices, 2005=100)



Nota: ⁽¹⁾ Hasta tercer trimestre (datos provisionales)

Fuente: OMC.

Apéndice 3. Saldo de las Cuentas Corriente y de Capital y contribución por componentes, 2007-2020 (en porcentaje del PIB)



Fuente: Eurostat.

CAPÍTULO 2. TENDENCIAS DE LA IED DE ESPAÑA Y PORTUGAL

Josefa Vega Crespo, Universidad de Valladolid.

Tendencias de la IED de España y Portugal

1.- INTRODUCCIÓN

La pandemia de COVID-19 ha supuesto importantes cambios en el funcionamiento de la economía mundial. Las medidas restrictivas aprobadas para frenarla han tenido consecuencias en todos los ámbitos, pero especialmente en las relaciones internacionales.

En el plano de la inversión extranjera directa, la crisis sanitaria y económica ha truncado una trayectoria que, a pesar del parón de la Gran Recesión, puede calificarse de brillante para las economías ibéricas durante los últimos veinte años. Al tiempo que Portugal se ha ido consolidando como uno de los destinos europeos más atractivos para la inversión extranjera, España ha combinado sus excelentes resultados en la faceta receptora con un espectacular proceso de internacionalización productiva de sus empresas que las ha aupado a puestos muy destacados en el escalafón mundial por el *stock* de IED acumulado en el exterior.

La pandemia afectó de forma evidente al volumen de transacciones de los dos países, frenando tanto los flujos de entrada como los de salida de IED, si bien en ambos el impacto fue mucho menor que el observado para la Unión Europea en su conjunto. Destaca especialmente el caso de España, que, en marcado contraste con lo sucedido a escala mundial y europea, registró un ligero crecimiento de los flujos en el año 2020; una trayectoria que obedece, sobre todo, a un puñado de grandes operaciones -fundamentalmente de adquisición- que condicionaron en buena medida el patrón territorial y sectorial de la inversión durante el ejercicio, como también lo hicieron en la economía lusa.

En lo que se refiere a Portugal, los datos de que se dispone para 2021 sugieren que, de no complicarse la situación por el efecto de las nuevas olas, la pandemia ha sido solo un paréntesis en su avance como foco de atracción de inversiones internacionales. En cuanto a España, aunque la evolución durante la primera mitad del año no anticipa esa esperada recuperación de la IED, las expectativas para el conjunto del ejercicio son más halagüeñas y es previsible que en los siguientes trimestres, a pesar de las trabas y la incertidumbre que aún persiste, las entradas de fondos extranjeros aceleren el paso, al tiempo que continúa el proceso de internacionalización de las empresas españolas.

Después de un breve repaso a lo que ha sido la evolución durante la última década de la IED con origen y destino en España y Portugal, a continuación, se analizan las tendencias más recientes de la internacionalización ibérica por la vía de la inversión, centrando la atención en lo acontecido con los flujos en el difícil año 2020 y sus implicaciones desde la óptica espacial y sectorial.

2.- LA IED IBÉRICA EN PERSPECTIVA

La grave crisis económica y los cambios normativos asociados a la pandemia han venido a sumarse a otra serie de circunstancias que durante la última década ya venían ralentizando el ritmo de avance de la IED mundial. Como resultado, durante el periodo 2010-2019 los flujos de inversión internacional crecieron a un promedio del 3,5 por 100, muy por debajo (casi la cuarta parte) del espectacular avance que habían registrado en las dos décadas anteriores, cuando el rápido proceso de globalización económica multiplicó la actividad inversora y los flujos se fueron progresivamente reorientando hacia nuevas economías y nuevos sectores (Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1.

Flujos netos de IED recibida (tasa de crecimiento promedio, en porcentaje)

	1990-2009	2010-2019	2010-2015	2016-2019
Mundo	13,4	3,5	9,9	-6,2
Economías desarrolladas	13,7	4,4	14,4	-10,6
<i>Unión Europea</i>	19,9	6,1	15,2	-7,7
<i>Norteamérica</i>	18,0	11,1	24,9	-9,6
<i>Ecs. desarrolladas de Asia</i>	40,6	17,9	8,2	32,3
Economías en desarrollo	16,1	5,2	8,6	0,0
<i>Latinoamérica</i>	16,8	9,3	14,7	1,2

Fuente: UnctadStat.

La Gran Recesión marcó un primer punto de inflexión en esa dinámica ascendente, afectando especialmente a la IED dirigida a las áreas desarrolladas. Más adelante, los movimientos internacionales de capital se vieron frenados por la ralentización en el crecimiento de las economías emergentes y el giro proteccionista mundial, que, combinado con la materialización del Brexit, multiplicó los mecanismos de control de la IED.

Así, tras el repunte que se produjo en 2010 y 2011, superado lo peor de la crisis financiera, y la fuerte recuperación del bienio 2015-2016, testigo de una intensa oleada de fusiones transfronterizas en las economías desarrolladas, los flujos netos de IED mundial protagonizaron un acusado retroceso en los dos años posteriores, situándose en 2018 en una de las cifras más bajas de todo el decenio. Posteriormente, y cuando por fin parecía que la actividad inversora empezaba a mostrar signos de recuperación, la emergencia sanitaria frenó en seco esa trayectoria provocando una nueva contracción de las corrientes internacionales de capital, que, como se detallará en el epígrafe siguiente, alcanzó registros sin precedentes.

Los descensos de la segunda mitad de la década afectaron sobre todo a las economías desarrolladas, en particular a la Unión Europea que entre 2015 y 2019 vio reducirse en un tercio las cifras de IED recibida. La reforma impositiva de Estados Unidos⁵⁸, principal argumento para la repatriación de beneficios por parte de muchas de sus multinacionales, y la incertidumbre sobre la regulación de las relaciones entre Reino Unido y el área integrada después del Brexit son algunas de las causas que se apuntan como responsables de esta sensible mengua, sin olvidar la desaceleración en el crecimiento de las grandes potencias comunitarias. En Norteamérica la guerra comercial con China supuso también un importante varapalo para la IED entrante en ese periodo. Por el contrario, la inversión dirigida a las economías desarrolladas de Asia avanzó a tasas que, en promedio, multiplicaron por cuatro las de la primera mitad de la década (Cuadro 2.1).

Tampoco los países en desarrollo lograron esquivar el frenazo de la inversión afectados, primero por la caída de los precios de las materias primas, y, después, por la rebaja en el crecimiento de sus economías y la confrontación política en varios de ellos, especialmente los latinoamericanos.

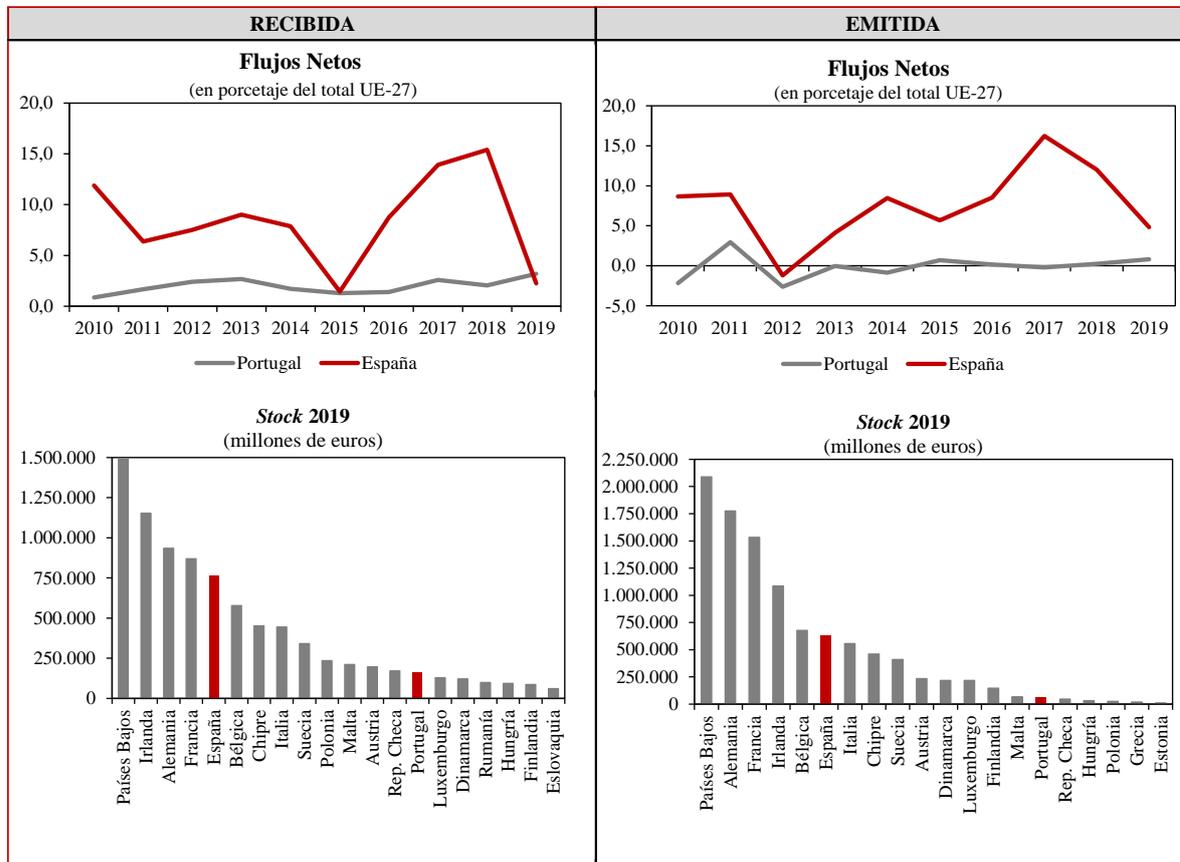
España y Portugal siguieron actuando como importantes focos de atracción de inversiones, a la vez que sus empresas, aunque a ritmos diferentes, avanzaban hacia una mayor implantación productiva en el exterior.

En la faceta receptora, la paralización de los flujos internacionales de IED que caracterizó la segunda mitad de la década (con epicentro en las áreas desarrolladas) no impidió que, en

⁵⁸ En el último trimestre de 2017 la Administración Trump redujo el impuesto de Sociedades del 35 al 21 por 100, y otorgó a las compañías globales una tasa especial única del 15,5 por 100 sobre la repatriación de las ganancias obtenidas en el extranjero.

efecto, España y Portugal mantuvieron su fortaleza como destinos de la inversión extranjera. En los dos países, tras el frenazo de la Gran Recesión, los flujos crecieron en la mayoría de los ejercicios a tasas claramente más elevadas que las de otras grandes economías europeas, marcando también amplias diferencias con el ritmo promedio a nivel mundial (Gráfico 2.1). Una trayectoria que sin duda refleja las importantes ventajas que los socios ibéricos ofrecen para la atracción de capitales foráneos, con una alta calidad de vida y un marco regulatorio que los sitúa entre los países con menos restricciones para la inversión extranjera⁵⁹, al tiempo que su localización estratégica facilita las relaciones con otros continentes.

Gráfico 2.1.
Evolución comparada de la IED recibida y emitida por España y Portugal



Fuente: UnctadStat.

Si se atiende al volumen medio de IED neta recibida, durante el periodo 2010-2018 España se sitúa en una de las primeras posiciones entre los países de la Unión Europea, superando a grandes potencias como Francia o Italia, y siempre sin olvidar que algunos, como Irlanda, Países Bajos o Bélgica, emplazados en escalones más elevados, actúan en

⁵⁹ Según la OCDE (*FDI Regulatory Restrictiveness Index*), en 2020 Portugal era el cuarto país, y España el décimo tercero, con menos restricciones para la IED de un total de ochenta y cuatro.

muchos casos como economías de tránsito, y no como receptores últimos de IED productiva. El año 2018 fue, con diferencia, el mejor de la década en términos comparativos, liderando España los aumentos registrados por las principales economías receptoras. Por el contrario, en el ejercicio siguiente la ausencia de grandes transacciones y las operaciones de reestructuración de deuda de las filiales extranjeras provocaron un brusco frenazo en los flujos recibidos. Aun así, como resultado del auge de los años anteriores, la inversión entrante creció en promedio significativamente más que el total mundial y europeo, finalizando España la década en quinta posición entre los miembros de la UE-27 y décimo tercera a nivel global por el *stock* de IED instalada (Gráfico 2.1).

Mientras tanto, aprovechando estímulos fiscales y/o ventajas de localización y, en general, atraído por una política muy favorable a la entrada de inversiones (simplificación administrativa, Golden Visa...), el capital extranjero fue una de las claves del buen desempeño económico de Portugal durante el periodo pre-pandemia, contribuyendo a lo que se ha dado en denominar “el milagro portugués”, por el alto grado de crecimiento y corrección de desequilibrios. El extraordinario avance de los flujos netos recibidos, con una tasa promedio ampliamente por encima de los niveles del conjunto de la Unión Europea (Gráfico 2.1), posibilitó que la economía lusa ascendiera varias posiciones en el *ranking* comunitario por capacidad de IED instalada, a la vez que paulatinamente se iba convirtiendo en uno de los destinos europeos más atractivos para la inversión extranjera.

En definitiva, más allá de lo abultado de las cifras de uno u otro ejercicio, la trayectoria desde 2010 de la IED recibida por España y Portugal ha sido claramente más favorable que la dirigida al conjunto de países de la Unión Europea, donde los flujos han encadenado varios descensos a partir de 2015 para finalmente desplomarse en el año de la pandemia.

En la vertiente emisora, la segunda mitad del decenio de 2010 fue testigo de una nueva aceleración de la inversión directa española en el extranjero, después de que el parón de la Gran Recesión interrumpiera el rápido ascenso que los flujos habían registrado durante los dos lustros que rodean el cambio de siglo. Como consecuencia, en poco más de dos décadas (y a pesar del retroceso del bienio 2018-2019), las multinacionales españolas han logrado un grado de internacionalización similar al de sus rivales de otros países con mayor tradición inversora, aupando a España al puesto número seis a escala comunitaria y el decimoquinto en la esfera mundial por el *stock* de IED acumulado en el exterior (Gráfico 2.1).

Por su parte, los flujos con origen en Portugal han avanzado desde 2010 de manera más lenta e intermitente, marcando claras distancias con el dilatado volumen de IED que entraba en el país (Gráfico 2.1). De ahí que, medida en términos de capacidad instalada, su relevancia mundial como país emisor haya crecido mucho menos que su papel como receptor. Respecto a la geografía de los flujos, si bien la mayoría siguen teniendo origen y destino en los países europeos más cercanos, a lo largo de la década se constata una ligera diversificación espacial, mejorando ambos países su atractivo para los inversores de Asia, la Europa no comunitaria y Norteamérica, a la vez que sus empresas (en especial las españolas) se han ido estableciendo en nuevos mercados y reforzando notablemente su presencia en los más desarrollados de fuera de la Unión, caso de Estados Unidos⁶⁰.

3.- EL IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DE ESPAÑA Y PORTUGAL

3.1.- El escenario mundial

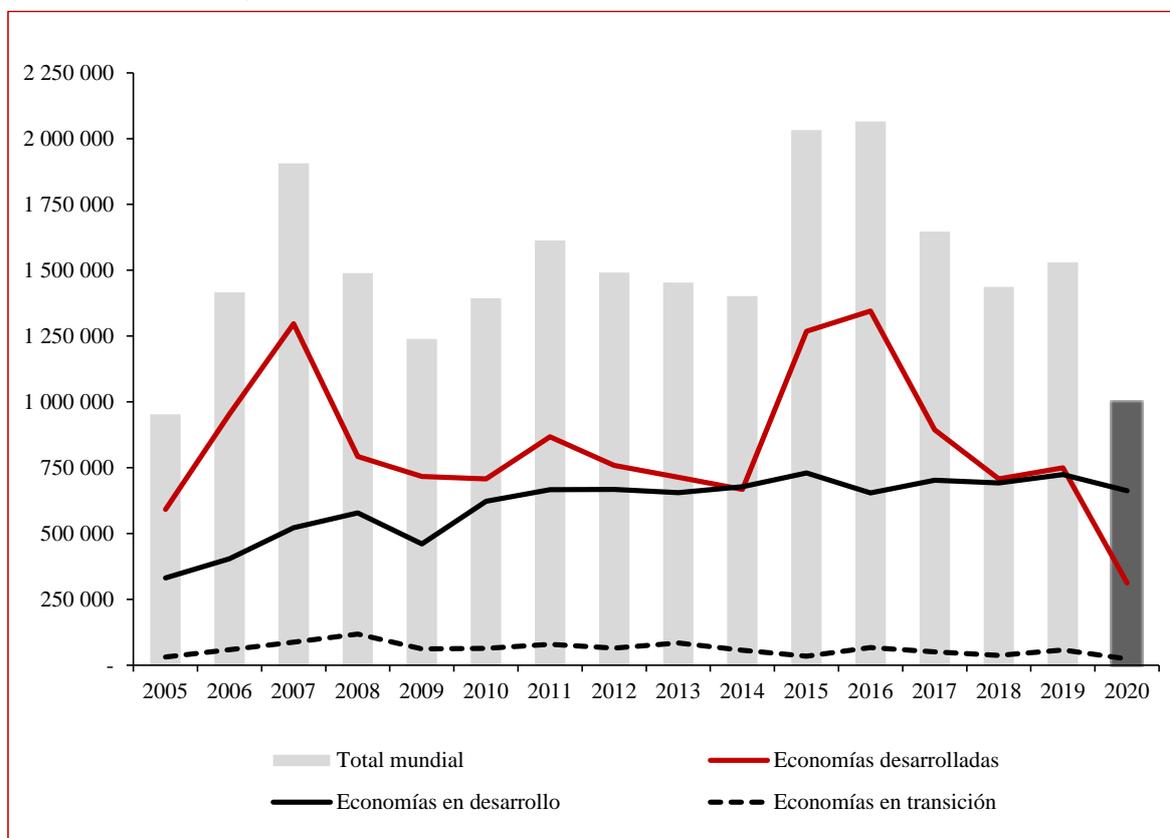
Tras la moderación de los flujos que se produjo en el bienio 2017-2018, la inversión directa internacional había logrado en 2019 una leve recuperación que, de nuevo, se vio truncada en 2020 por el histórico impacto de la pandemia (Gráfico 2.2). Juntar con siguiente párrafo. Como resultado, aunque la reducción no fue tan drástica como se esperaba, las corrientes internacionales de IED registraron en 2020 un recorte mucho más pronunciado que el que se produjo en los años centrales de la crisis financiera internacional, cayendo las cifras a niveles similares a los del año 2005. En concreto, a escala global la rebaja de los flujos se cifra para ese ejercicio en un 35 por 100 respecto a 2019, muy por encima de lo que descendieron en 2008 y 2009, cuando el ajuste fue del 22 y 17 por 100, respectivamente (Gráfico 2.2).

La fuerte recuperación observada en el último trimestre del año, amortiguó la caída de los dos primeros, situando el retroceso final en cifras claramente más bajas que las estimadas inicialmente (la UNCTAD había anticipado un descenso de aproximadamente el 40 por 100) y no mucho mayores que las que provocó en el bienio 2017-2018 la desaceleración en el proceso de globalización motivada, entre otros factores, por el giro proteccionista de la Administración Trump y el efecto del Brexit (Gráfico 2.2).

⁶⁰ En el Apéndice 1 a este Capítulo puede verse el detalle de los cambios en la distribución espacial de la IED recibida y emitida por España y Portugal entre 2013 y 2019.

Gráfico 2.2.

Evolución de los flujos netos de IED recibida por grupos de economías (millones de dólares)



Fuente: UnctadStat.

El alcance del daño en los flujos fue, en todo caso, muy heterogéneo entre regiones debido, en gran parte, al diferente impacto de la pandemia en cada una de ellas y las importantes disparidades entre unas y otras en lo que se refiere a la composición sectorial de los mismos. En las economías desarrolladas el desplome alcanzó valores muy por encima del promedio, debido a la brusca interrupción de las fusiones y adquisiciones, forma en que mayoritariamente se suelen materializar las operaciones de inversión directa entre economías avanzadas. Concretamente, la pérdida se aproximó al 60 por 100, situándose las entradas de IED de ese ejercicio en el nivel más bajo de los últimos tres lustros. La Unión Europea resultó el área más afectada con un volumen de transacciones que apenas superó la cuarta parte del anotado en 2019, una caída mucho mayor que la registrada en los fondos con destino a Norteamérica y otras áreas desarrolladas. Asimismo, en las economías en transición los flujos del año 2020 representaron menos de la mitad de los recibidos en el ejercicio previo (Gráfico 2.2).

El repliegue fue, en cambio, mucho menor en las economías en desarrollo (apenas un 8,5 por 100) a las que, como resultado, se atribuyen las dos terceras partes de las entradas de IED en el año de la pandemia; una cifra sin precedentes en la serie histórica, teniendo en cuenta que las áreas desarrolladas habían sido siempre origen y destino de más del 50 por 100 de los flujos (Gráfico 2.2). Ese relativamente buen comportamiento de las economías emergentes se explica en su mayor parte por el importante volumen de entradas (cerca de la mitad del total) en los países de Asia oriental, fundamentalmente China, Hong Kong y Corea, percibidos como destinos seguros para el capital extranjero por su rápido éxito en la contención de la enfermedad. Por el contrario, en América Latina la caída fue incluso más acusada que en las economías desarrolladas debido, en parte, a las salidas de capital asociadas al aumento del riesgo que genera una crisis de estas características y, sobre todo, al hecho de que algunos de los sectores más afectados por la crisis sanitaria y económica, la minería y el petróleo, representan una mayor proporción en su IED que en la de otras áreas. Ambos protagonizaron, junto a la industria del automóvil, la contracción de los flujos hacia Latinoamérica durante ese ejercicio, con Brasil como una de las economías más perjudicadas (CEPAL, 2021).

Del total de componentes de la IED⁶¹, los flujos de capital, con un retroceso del 55 por 100, y los préstamos intra-empresariales, que cerraron el año en negativo, son los que más acusaron la caída (UNCTAD, 2021a). En el primer caso, los cambios normativos en la política sobre la entrada de inversiones aprobados por los distintos gobiernos para proteger empresas vulnerables y sectores estratégicos supusieron un importante freno para las fusiones y adquisiciones transfronterizas. Mayor fue el impacto de las restricciones sobre las ampliaciones o los proyectos nuevos, fundamentales para impulsar las economías nacionales, en especial las menos desarrolladas. En cuanto a la reinversión de ganancias, aun cuando en algunas grandes economías también registró fuertes recortes, lastrada por la intensa contracción de los beneficios de las multinacionales⁶², a escala global el descenso fue mucho más suave.

Por sectores, los servicios turísticos y otros negocios vinculados a ellos como el transporte o el entretenimiento resultaron, junto con las inmobiliarias y el petróleo, los más

⁶¹ Según la clasificación ofrecida por el FMI (2009), los principales instrumentos financieros que componen la IED son: aportaciones de capital, beneficios reinvertidos y préstamos intraempresariales.

⁶² Téngase en cuenta que los beneficios de las multinacionales cayeron, en promedio, un 36 por 100 durante el año 2020 (UNCTAD, 2021b).

perjudicados por la caída de los flujos. Por el contrario, las grandes multinacionales intensificaron sus inversiones en las actividades ligadas a la comunicación, las TIC y la innovación, que han salido claramente reforzadas de la crisis sanitaria, igual que otras con bajo nivel de exposición a la misma como la industria alimentaria.

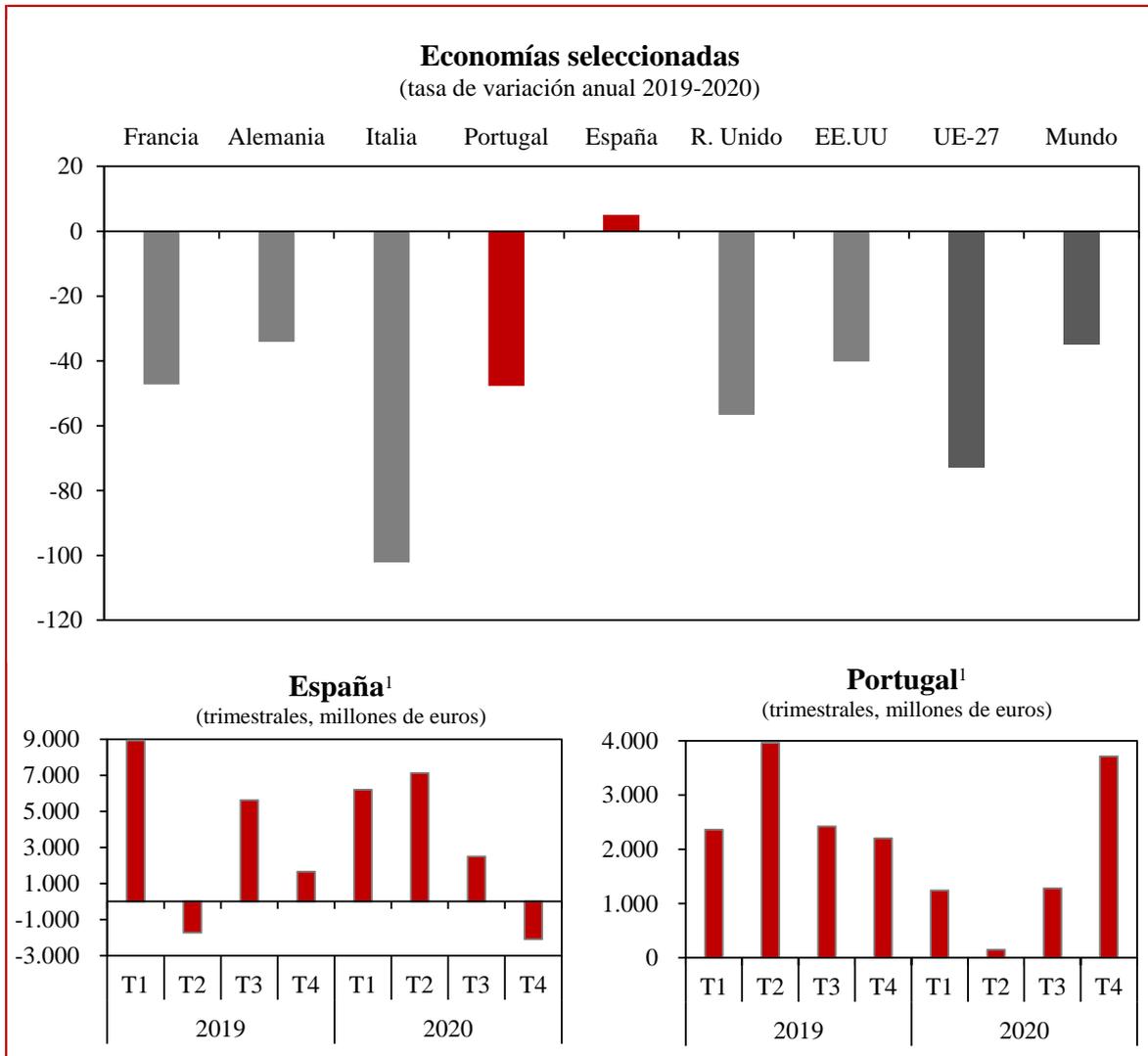
En resumen, la pandemia de COVID-19 supuso un importante freno para la inversión directa internacional, si bien con diferencias importantes entre regiones y países. Sus efectos fueron mucho más virulentos en las economías desarrolladas, con una brusca caída de las fusiones y adquisiciones transfronterizas, que, debido a la dureza de las restricciones, afectó especialmente a la Unión Europea.

3.2.- La inversión directa recibida por España y Portugal: destinos seguros en momentos convulsos

Aunque España y Portugal no han sido ninguna excepción a ese brusco parón que en las corrientes de inversión internacional se produjo durante los meses más duros de la pandemia, ambos mantuvieron la tendencia positiva de atracción de inversión extranjera, con un comportamiento de los flujos claramente más favorable que el promedio europeo, sobre todo en el caso español (Gráfico 2.3).

En contraste con lo sucedido a escala global, y con el fuerte desplome que registraron los flujos dirigidos a la Unión Europea (73 por 100), donde una veintena de socios vieron recortadas sus cifras respecto a 2019 (entre ellos Italia, Francia, Alemania y la mayoría de miembros del este), en España la entrada de inversión extranjera se mantuvo en 2020 en niveles muy similares a los del ejercicio precedente⁶³, emplazando al país entre los siete principales receptores de IED en Europa, gracias sobre todo a los buenos resultados del primer y segundo trimestre (Gráfico 2.3). Un desempeño que merece la pena destacar, sobre todo si se tiene en cuenta la superior gravedad de la crisis sanitaria y su mayor impacto en la economía española.

⁶³ Aunque hay gran variabilidad en las cifras en función de las fuentes, en todos los casos los flujos anotan valores próximos a los del año anterior: ligeramente más altos que en 2019 según la información que proporciona la UNCTAD, y algo más bajos si se utiliza el criterio direccional de la OCDE, o los datos del Registro de Inversiones Exteriores.

Gráfico 2.3.**Flujos netos de IED recibida**

Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir Empresas de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVEs).

Fuentes: *UnctadStat* y OCDE (principio direccional).

Cabe precisar al respecto que las cifras de inversión ya habían sido muy reducidas en 2019, después de los máximos del ejercicio anterior, de modo que durante el año de la pandemia los flujos netos se situaron en España en niveles muy bajos en comparación con la media de la última década: algo menos de 9.000 millones de euros netos en 2020, frente a un promedio de casi 29.000 durante los diez últimos años, según la UNCTAD. Sin embargo, en términos brutos el volumen de IED recibida en 2020 alcanzó valores muy similares a los del periodo previo, lo que denota el importante avance de las desinversiones, ya fuera para compensar pérdidas o por fines estratégicos (sostener el gasto en innovación, afianzar la parte central del negocio...). En concreto, según la Secretaría de Estado de Comercio (2021), las desinversiones en empresas productivas crecieron casi un 70 por 100 en 2020,

concentrándose en los últimos tres meses más de la mitad de las registradas en todo el ejercicio.

Sea como fuere, ese relativamente buen comportamiento en términos de IED recibida se explica sobre todo gracias a la compra de empresas españolas por parte de firmas extranjeras⁶⁴ en un año en que, a pesar de la severidad de las restricciones y la caída de la actividad económica, se formalizaron importantes acuerdos que imprimieron un notable impulso a los flujos (Gráfico 2.4), con claro protagonismo para dos megafusiones en los sectores de telecomunicaciones y el mercado de valores: la adquisición de MásMóvil por el consorcio Lorca Telecom Bidco, y la de Bolsas y Mercados Españoles (BME) por la suiza SIX⁶⁵.

De esta manera, mientras que a escala mundial el volumen de compras transfronterizas cayó en el año 2020 un 6,5 por 100, y en el conjunto de países desarrollados un 10,5 por 100, en España el montante invertido por esta vía creció más de un 20 por 100 (Gráfico 2.4), algo a lo que, sin duda, debió contribuir la oportunidad que para los inversores extranjeros suponían las bajas cotizaciones de las empresas objetivo (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2021).

Por el contrario, sí se produjo un notable descenso (ligeramente mayor que a escala mundial), en el valor de los proyectos *greenfield* anunciados para España (Gráfico 2.4), que, como las fusiones y adquisiciones, ya en el año anterior habían registrado un importante recorte respecto a los máximos alcanzados en 2018 y que en este ejercicio se vieron gravemente perjudicados por el deterioro de los resultados empresariales y la incertidumbre económica. Merece destacarse, en todo caso, que a pesar de la caída en el número de nuevos proyectos (un 34 por 100 respecto al año previo), España se situó en 2020, según *fDi Markets*, como tercer destino europeo más atractivo para los inversores extranjeros (casi 450 proyectos⁶⁶, que representan alrededor del 9 por 100 del total anunciado para Europa y el 12

⁶⁴ En términos brutos las fusiones y adquisiciones representaron en 2020 casi el 43 por 100 del total de los flujos recibidos, según el Registro de Inversiones Exteriores (Secretaría de Estado de Comercio, 2021).

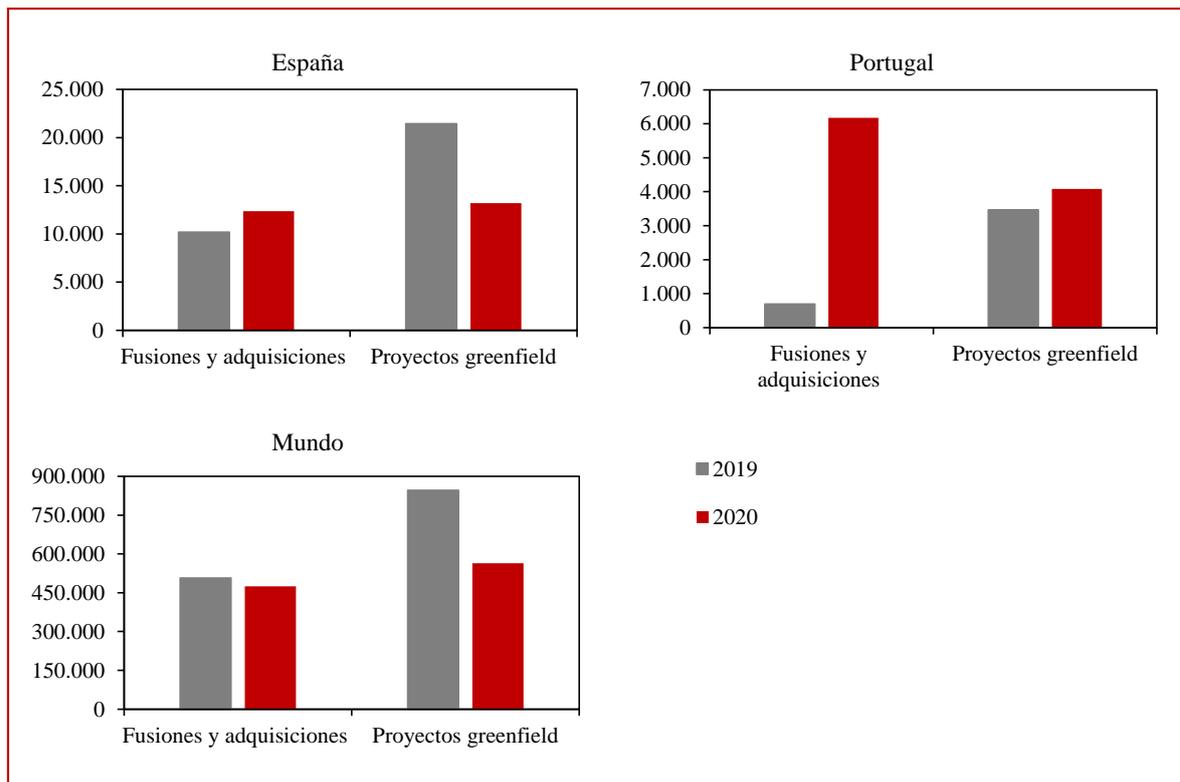
⁶⁵ En noviembre de 2020 el consorcio formado por los fondos anglosajones Cinven, KKR y Providence (el primero británico y los otros dos norteamericanos), a través de Lorca Telecom Bidco, completó la adquisición de MásMóvil por alrededor de 5.300 millones de euros, después de que ya en septiembre se hubiera asegurado el control de más del 50 por 100 del capital de la compañía. A su vez, en junio de 2020 la helvética SIX lanzó una opa por la casi totalidad del capital de BME, con un valor aproximado de 3.000 millones de euros. Destaca, asimismo, la compra en el mes de julio de la eléctrica Viesgo por la multinacional portuguesa EDP, operación que también superó los 2.000 millones de euros.

⁶⁶ Entre otros, cabe mencionar los de la francesa Dangel en Galicia, o Seat en Cataluña, para el desarrollo de nuevos modelos automovilísticos, o la inversión en nuevas instalaciones por parte de Amazon, Aldi o Ikea,

por 100 de los correspondientes a la Unión Europea), por detrás de Reino Unido y Alemania, en un escenario en el que solo un reducido número de socios lograron mejorar las cifras de 2019 (fDi Intelligence, 2021).

Gráfico 2.4.

Valor de las fusiones y adquisiciones transfronterizas y los proyectos *greenfield* anunciados (millones de dólares netos)



Fuente: UNCTAD, *World Investment Report*, 2021.

En consecuencia, aunque mermadas en número por el impacto de la pandemia, las fusiones y adquisiciones se convirtieron, en términos de fondos movilizados, en el principal impulsor de la IED dirigida a España durante el año 2020, un papel que en promedio ya venían desempeñando en los tres lustros anteriores y que, como ahora, había sido clave en los primeros años de la Gran Recesión.

En cuanto a Portugal, con cifras récord de inversión en el periodo previo, el año de la pandemia se cerró con una caída del 48 por 100 en el volumen de flujos netos recibidos. Un descenso notable, pero también muy inferior al observado en el conjunto de la Unión Europea, después de que en el tercer y cuarto trimestre, con el avance de la desescalada, las operaciones de fusión y adquisición de empresas portuguesas remontaran hasta lograr

amén de otros muchos de empresas latinoamericanas en los campos financiero y tecnológico (Creditas, Veritran, KioNetworks). Véanse Sifdi (2021) e ICEX (2021).

contrarrestar el efecto de la casi total paralización de las mismas en el primer semestre (TTR, 2021a), y superar con creces, en términos de montante invertido, la suma del año 2019, con muchas menos transacciones, pero de mayor envergadura⁶⁷ (Gráficos 2.3 y 2.4).

La paralización económica asociada a la crisis sanitaria provocó asimismo una notable disminución en el número de proyectos *greenfield* anunciados para Portugal, respecto al máximo histórico alcanzado en 2019. Sin embargo, en contraste con lo sucedido en España, el volumen de recursos captados por esta vía acabó cerrando también en valores más elevados que los del ejercicio precedente, dada la magnitud de algunos de esos proyectos (Gráfico 2.4).

Como fuere, esa merma en la cantidad de operaciones *greenfield*, motivada por la pandemia y general a la mayoría de países de la Unión, no impidió que Portugal siguiera consolidando su atractivo como destino de la inversión nueva, manteniendo la undécima posición entre los veintisiete socios europeos por el número de proyectos recibidos, en su mayoría con origen en Estados Unidos, Francia y España (Ernst & Young, 2021b), y la décima en cuanto al montante invertido por esta vía. Cabe destacar, además, que la mayoría de dichos proyectos son nuevas aportaciones y no ampliaciones, con un importante avance de los emprendidos en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico⁶⁸, lo que no hace sino confirmar el extraordinario crecimiento que durante el último quinquenio venía registrando la inversión extranjera en el área de las actividades científicas y técnicas (especialmente, en centros de competencia tecnológica)⁶⁹, y el cada vez mayor reconocimiento internacional de Portugal como centro de innovación con gran atractivo para este tipo de inversiones (AICEP, 2021a).

En definitiva, un avance, el de los fondos obtenidos por ambas vías (fusiones y adquisiciones y proyectos *greenfield*) que, en un contexto de fuerte caída de las ganancias

⁶⁷ Destacan especialmente la venta de Brisa (concesionaria de autopistas) a un consorcio liderado por el gigante holandés APG, en el que también participan fondos surcoreanos y suizos (2.400 millones de euros); la venta por parte de EDP de su cartera hidroeléctrica a otro grupo encabezado por la francesa Engine (2.200 millones de euros), o la compra de Omtel por parte de la española Cellnex Telecom (800 millones de euros), entre otras. Véase TTR (2021a).

⁶⁸ Durante el año de la pandemia Portugal atrajo inversiones por parte de tecnológicas como Microsoft, Altice, HCL Tech o Cisco, entre otras, canalizadas a través de proyectos en el campo de la investigación y los Centros de Servicios Compartidos (Ernst & Young, 2021b). De hecho, en ese ejercicio Portugal ocupó la sexta posición en Europa entre los destinos para los proyectos de inversión en el ámbito del software y las tecnologías de la información (Ernst & Young, 2021a).

⁶⁹ Precisamente el avance de la inversión extranjera en actividades relacionadas con las TIC es uno de los factores que contribuyó a que en 2020 Portugal adelantara a España en el *ranking* de países innovadores recogido en el *European Innovation Scoreboard* de la Unión Europea (European Commission, 2021).

de las multinacionales, convierte a los beneficios reinvertidos y, sobre todo, los préstamos entre empresas, en los máximos responsables del notable recorte en los flujos netos dirigidos a Portugal, de acuerdo con los datos de la OCDE.

En cuanto a la procedencia de los flujos, en un ejercicio especialmente anómalo para la inversión, el origen de IED recibida por España estuvo claramente condicionado por esas (y otras) operaciones de gran envergadura a las que antes se ha aludido como principales protagonistas del avance de los fondos; negocios que alejaron el patrón espacial de lo que había sido la tónica dominante en los ejercicios anteriores. Así, atendiendo al criterio de país último del que procede la inversión⁷⁰, la compra de BME por parte de SIX colocó a Suiza, de manera coyuntural, en la segunda posición del *ranking*, muy por encima del lugar que venía ocupando en la etapa previa en cuanto a los flujos brutos recibidos. De igual forma, la operación de adquisición de MásMóvil por los tres fondos de capital privado anglosajones (dos de ellos norteamericanos), explica la primera posición de Estados Unidos, y la compra del portal inmobiliario Idealista por el fondo sueco EQT eleva notablemente el peso de este último país en el escalafón de inversores en España durante el año de la pandemia. En sentido contrario, Reino Unido (que se mantiene como tercer inversor), Francia y, sobre todo, Países Bajos y Luxemburgo, tradicionalmente emplazadas en puestos más elevados, perdieron una importante parcela respecto al periodo precedente⁷¹ (Gráfico 2.5). Cabe, finalmente, destacar el avance de las inversiones procedentes de economías asiáticas, China, Japón y Qatar, en consonancia con lo que también sucede a escala mundial.

Los resultados son muy diferentes si se descuentan las desinversiones y se utiliza el criterio de país inmediato del que procede la inversión⁷². En este caso, Luxemburgo ocupa el primer puesto, confirmándose su papel como país de tránsito con fuerte presencia de *holdings* a través de los cuales las multinacionales invierten en otros socios europeos⁷³, seguido de Suiza y Reino Unido, que también elevan su peso en la IED neta recibida; mientras que Estados Unidos cae hasta el noveno puesto, prueba de que también durante la

⁷⁰ La clasificación de los flujos según el país de origen se realiza en función de dos criterios: país inmediato y país último. Lo importante, si se dispone de información, es el origen último, puesto que indica cuál es el inversor real, dejando de lado los meros intermediarios o sociedades instrumentales en países de tránsito.

⁷¹ Luxemburgo ni siquiera aparece en la lista de los diez principales inversores en España con el criterio de país último para el año 2020.

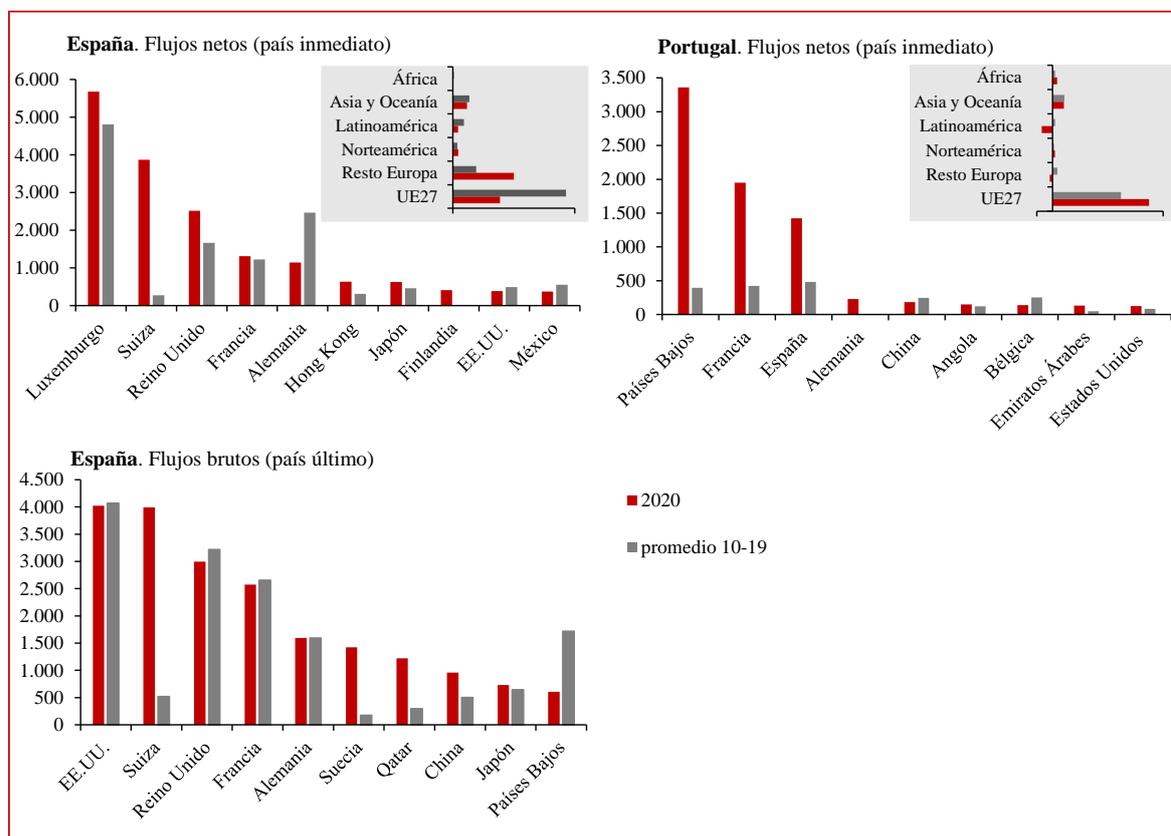
⁷² El Registro de Inversiones Exteriores solo distribuye por país último los flujos brutos y no los netos.

⁷³ Para más detalle acerca de las razones que explican las diferencias entre la distribución por país último e inmediato de la inversión extranjera en España, véase Badás Arangüena (2021).

crisis pandémica las empresas norteamericanas utilizaron a Luxemburgo como principal canalizador de muchas de sus inversiones hacia Europa⁷⁴.

Gráfico 2.5.

Principales países de origen de la IED recibida por España y Portugal¹ (millones de euros)



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVEs.

Fuentes: DataInVex y Banco de Portugal.

En todo caso, independientemente del criterio, y a pesar de lo complicado de la situación sanitaria y económica, resulta evidente que España siguió mostrando una significativa capacidad para atraer inversiones de las grandes potencias económicas mundiales y, en especial, de las europeas, con las que tradicionalmente ha mantenido relaciones comerciales más estrechas. Como se puede ver, Alemania, Francia y Reino Unido se situaron entre los cinco primeros inversores en España con cualquiera de los dos métodos de contabilización de los flujos (Gráfico 2.5).

A nivel más agregado, la Europa no comunitaria (impulsada por el avance de Suiza) y Norteamérica reforzaron su protagonismo como inversores en España, en detrimento de otras áreas como la Unión Europea, Asia y, más aún, Latinoamérica, debido en este último

⁷⁴ Sobre las principales economías de tránsito de la inversión hacia España en el año 2020, véase Sifdi (2021).

caso a una notable caída de la inversión nueva, combinada con la repatriación de beneficios por parte de las multinacionales de Brasil y México (ICEX, 2021). Obsérvese finalmente que, pese a la reestructuración interna entre socios y no socios de la UE-27, más del ochenta por 100 de los flujos siguieron llegando a España procedentes del continente europeo (Gráfico 2.5).

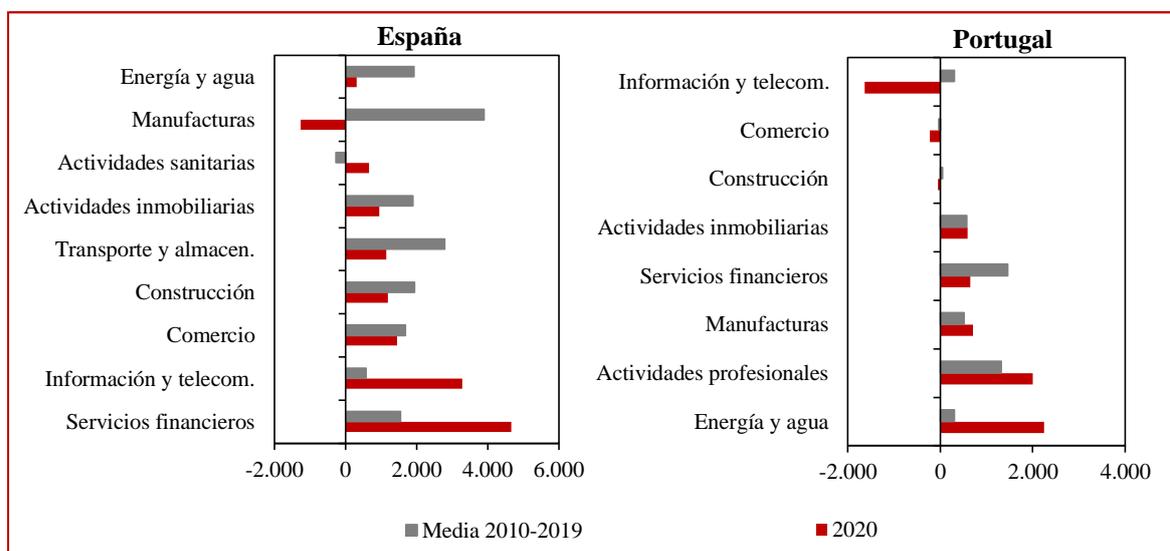
De la misma manera, en Portugal el grueso de la inversión extranjera durante el año 2020 tuvo su origen en Europa, particularmente en el conjunto de socios de la Unión Europea, que, además, en relación con el promedio de la década, ganaron terreno al resto de áreas, sobre todo a Latinoamérica y Asia. Por países destacan como principales inversores en la economía lusa Países Bajos, Francia y España. En los tres casos el valor de los flujos netos recibidos superó ampliamente la media del decenio precedente, igual que también ocurrió con las entradas desde Alemania. En cambio, perdieron protagonismo otros como Luxemburgo, que venía ocupando la primera posición en los años anteriores. Fuera de la Unión Europea, Portugal mejoró su atractivo para los inversionistas de Norteamérica y Emiratos Árabes, mientras que cedieron cuota los flujos procedentes de China.

En definitiva, pese a que también en Portugal el patrón geográfico de los flujos recibidos se vio condicionado por algunas operaciones puntuales de importes superiores a lo habitual, la pandemia enfrió el proceso de diversificación en cuanto a las zonas de origen de la IED, incrementando la influencia de la cercanía geográfica y los lazos económicos en las decisiones de inversión en el país. Una tendencia que, de confirmarse en los próximos años, podría estar apuntando a esa globalización regionalizada de la que tanto se ha escrito a raíz de los problemas de suministro generados por la crisis sanitaria.

En lo que concierne al desglose de las transacciones por actividades económicas, igual que venía sucediendo en los años anteriores, en 2020 el sector servicios resultó el más beneficiado por la inversión extranjera en España, con un volumen de flujos superior al promedio del decenio anterior. Lo contrario se observa en el caso de la industria que, afectada por importantes desinversiones, acabó cerrando el ejercicio con un saldo neto negativo. Con mayor detalle, el principal destino de la inversión extranjera en España fue el sector financiero, seguido de las telecomunicaciones, en ambos casos con valores más elevados que la media de la década anterior, al hilo de esas operaciones puntuales referidas anteriormente. Entre los dos absorbieron casi el 40 por 100 del total de los flujos brutos, y su relevancia es aún mayor en términos netos (Gráfico 2.6).

Gráfico 2.6.

Flujos netos de IED recibida por España y Portugal¹, principales sectores
(millones de euros)



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVEs.

Fuentes: DataInvex y Banco de Portugal.

Impulsados por la pandemia, junto a los dos anteriores mejoraron también sus registros respecto al periodo previo otros como la alimentación y actividades sanitarias. Por el contrario, sectores como el transporte (excepto el aéreo) o los servicios inmobiliarios, muy dependientes del turismo y, por tanto, condicionados por las restricciones, así como la construcción o la energía, contabilizaron cifras muy inferiores a las de la etapa preCOVID-19. Por su parte, la hostelería recibió en el año 2020 apenas una sexta parte de lo que habían sido las entradas brutas en términos medios durante la década de 2010.

En Portugal la energía y agua destacó como principal depositario de la inversión extranjera durante el difícil año 2020, con cifras claramente más elevadas que las del periodo previo; un avance vinculado en gran parte a la referida venta de la cartera hidroeléctrica de la energética EDP (Gráfico 2.6). Como ya se ha anticipado, las actividades de I+D se situaron como segundo segmento más atractivo para los inversores extranjeros en Portugal, confirmándose la tendencia fuertemente creciente que ya se venía observando en los ejercicios anteriores en relación con el avance de los proyectos *greenfield* desarrollados en este campo (Ernst & Young, 2021b). Por el contrario, la crisis pandémica retrajo la inversión extranjera directa a Portugal en telecomunicaciones, servicios financieros y manufacturas; mientras que los servicios inmobiliarios, tradicional destino de la inversión extranjera en territorio luso, lograron mantener registros similares al promedio del decenio anterior, después de una clara recuperación en la segunda parte del año.

En síntesis, tanto Portugal como, sobre todo, España, mostraron una mayor resiliencia que el conjunto de economías europeas a la generalizada caída en los flujos de IED motivada por la crisis pandémica. Cabe matizar, eso sí, que en ambos países esa trayectoria relativamente más favorable obedece fundamentalmente a un puñado de grandes operaciones de adquisición, y al ligero avance que, en un contexto internacional de fuertes descensos, registró en Portugal el montante invertido en forma de proyectos *greenfield*, en especial los dirigidos al ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico. En los dos casos, las fusiones y adquisiciones transfronterizas elevaron su papel en la IED durante la pandemia, mientras que cayó el número (que no el montante invertido en lo que atañe a Portugal) de proyectos *greenfield* anunciados.

En España el ligero aumento que registraron los flujos recibidos contrasta con la fuerte contracción que sufrieron a escala global y europea, por lo que, ciñéndose a las comparaciones entre 2019 y 2020, se debe poner en valor la capacidad de adaptación de la IED española a las nuevas condiciones impuestas por la emergencia sanitaria. Pero, a la vez, hay que tener en cuenta que, en ausencia de macrooperaciones, los flujos netos recibidos ya habían contabilizado en 2019 valores muy por debajo de los picos alcanzados en los dos ejercicios previos.

En Portugal, a pesar del enfriamiento de la IED, los inversores extranjeros apostaron en plena pandemia por proyectos con un importante componente tecnológico, lo que, a su vez, se ha convertido en una clara fortaleza de cara a la atracción de nuevas inversiones, dada la importancia que a la digitalización se le otorga en los planes de financiación europeos.

Añadir, por último, que en una etapa en la que las restricciones y la recesión económica obligaron a las multinacionales a replantearse sus prioridades de localización, las grandes potencias europeas y norteamericanas encontraron en las dos economías ibéricas espacios seguros, con buena dotación de infraestructuras y suficientes competencias digitales, en los que ampliar sus negocios, ganando terreno a las inversiones procedentes de Latinoamérica y Asia.

3.3.- La inversión en el exterior de las empresas ibéricas en tiempos de pandemia: resiliencia y ajuste de prioridades

El abrupto descenso en el volumen de negocio y beneficios de las empresas provocado, primero por las restricciones y los cambios regulatorios en materia de inversión, y después por la intensa crisis económica asociada a la pandemia, tuvieron, como se ha insistido, un

fuerte impacto en la actividad inversora a escala global y, evidentemente, también en la de las multinacionales ibéricas. Como el resto, estas se vieron obligadas a paralizar o aplazar muchos de sus proyectos previstos, especialmente en aquellas áreas geográficas que por sus mayores dificultades para el control de la pandemia se percibían como menos seguras, y en aquellos sectores más directamente afectados por las restricciones.

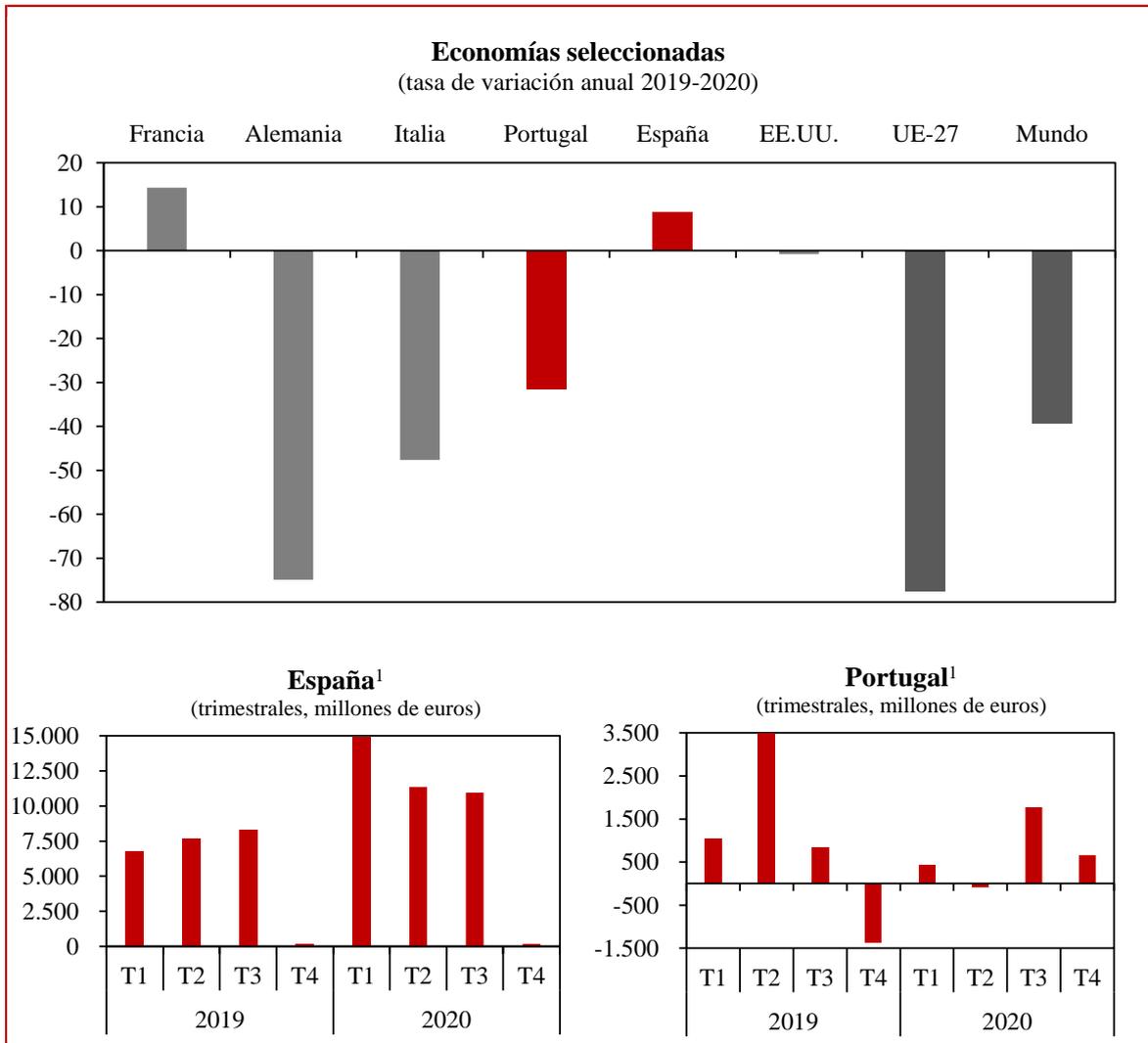
Por lo que respecta, en primer lugar, a los flujos con origen en España, igual que ya sucediera con la IED entrante, la inversión española en el exterior se situó en el año 2020 en niveles ligeramente más elevados que los del ejercicio precedente, sin que la dureza de las medidas de contención de la pandemia y la superior gravedad, respecto a otros países europeos, de la recesión económica resultante, impidieran que en términos líquidos el montante invertido excediera en todos los trimestres los registros del ejercicio previo, en que se produjeron importantes desinversiones (Gráfico 2.7). De acuerdo con los datos de la UNCTAD, los flujos netos dirigidos al exterior superaron en 2020 los 21.000 millones de euros, un 9 por 100 más que en el curso precedente⁷⁵, marcado por un fuerte descenso respecto al promedio de la década, y claramente por encima de los valores alcanzados en los peores años de la Gran Recesión (2009 y 2012-2013).

En un contexto europeo donde el conjunto de socios registró, como en la vertiente de entrada, una baja en la emisión de IED muy superior al total mundial⁷⁶, si se exceptúa a Luxemburgo (por su papel como país de tránsito), entre las grandes economías inversoras España fue, junto con Francia, una de las pocas excepciones a esa tónica general de descenso de los flujos de salida (Gráfico 2.7).

⁷⁵ El crecimiento de los flujos en términos brutos fue también positivo y se produjo una significativa disminución de las desinversiones respecto al año previo en el que estas alcanzaron cifras muy elevadas en destinos como Reino Unido y Estados Unidos, como respuesta al giro proteccionista de la Administración Trump y el efecto del Brexit. Véase Secretaría de Estado de Comercio (2021).

⁷⁶ Los flujos de salida de IED desde Europa cayeron a niveles de finales de los ochenta. Un descenso que en gran parte se explica por las reconfiguraciones corporativas y la liquidación de varios grandes *holdings* en Países Bajos (UNCTAD, 2021b).

Gráfico 2.7.
Flujos netos de IED emitida



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVEs.

Fuentes: *UnctadStat* y OCDE (principio direccional).

A diferencia de la recibida, la mayor parte de la IED española en el exterior durante el año de la pandemia (aproximadamente las dos terceras partes⁷⁷), se materializó a través de proyectos nuevos o ampliaciones, impulsados por grandes operaciones, entre las que cabe destacar la inversión anunciada por parte de Telefónica para la construcción de una red de fibra óptica en zonas rurales de Alemania por un valor aproximado de cinco mil millones de euros⁷⁸. También en el ámbito de las fusiones y adquisiciones, con cifras brutas algo más elevadas que las correspondientes a 2019, el grueso de la inversión realizada por empresas

⁷⁷ Calculado sobre los flujos brutos a partir de los datos del Registro de Inversiones Exteriores (Secretaría de Estado de Comercio, 2021).

⁷⁸ La inversión anunciada por Telefónica sitúa a este proyecto entre los más importantes a escala mundial para el año de la pandemia y el primero en el campo de las TIC (fDi Intelligence, 2021 y UNCTAD, 2021b).

españolas en este ejercicio se concretó en unos pocos negocios, fundamentalmente en Estados Unidos, Brasil y China, asociados a los sectores energético, infraestructuras y farmacéutico (Secretaría de Estado de Comercio, 2021)⁷⁹.

La IED de Portugal en el exterior se situó durante el año 2020 en cifras muy inferiores a las de la recibida e, igualmente, siguiendo la estela de la inversión directa mundial y europea, significativamente por debajo de la emitida en el año 2019. En cualquier caso, pese a que los efectos de la crisis pandémica se vieron reflejados en un importante retroceso de los flujos durante el primer semestre, la recuperación de la actividad de las multinacionales portuguesas en la segunda mitad del año atenuó la caída a poco más de un 30 por 100, muy lejos de la anotada por la Unión Europea en su conjunto (Gráfico 2.7), posibilitando que el saldo neto superara ampliamente el promedio del pasado decenio. El descenso fue también menos acusado que el que registraron los flujos de sentido contrario (32 frente a 48 por 100, según la UNCTAD).

En cuanto a los destinos, Europa volvió a reivindicarse como el área geográfica de mayor interés para los inversores españoles y portugueses en el entorno recesivo del año 2020, ganando terreno a otras como Latinoamérica, que registró un importante descenso de los flujos con origen en la Península Ibérica, en línea con la tendencia a la baja que, sobre todo en España, ya se venía observando desde el anterior ejercicio⁸⁰ (Gráfico 2.8). Un retroceso que, sin embargo, no debe eclipsar el gran interés que Latinoamérica sigue despertando entre las empresas españolas, que, a pesar del grave impacto de la crisis sanitaria, mantuvieron su liderazgo a escala europea y su posición como segundo inversor mundial en la zona, solo por detrás de Estados Unidos (CEPAL, 2021).

Por países, dentro del marco de la Unión Europea el principal receptor de los flujos de IED española fue Luxemburgo, destino de importantes desembolsos en el sector financiero (sobre todo en fondos de inversión y fondos de pensiones) que le permitieron escalar varios

⁷⁹ Como más relevantes, mencionar la adquisición de PNM Resources por parte de Iberdrola en Estados Unidos, (por 3.700 millones de euros), la compra por parte de Acciona del consorcio que gestionaba la línea seis del metro de Sao Paulo (2.700 millones) y las inversiones realizadas por Grifols en la compra de parte del capital de la farmacéutica china Shanghai RAAS (2.000 millones) y de varias plantas de plasma en Norteamérica.

⁸⁰ Desde 2019 se han sucedido las desinversiones por parte de empresas españolas en Latinoamérica. La venta de la filial chilena de Naturgy, la de Telefónica en Costa Rica o la del Santander en Puerto Rico son algunos ejemplos destacados. Muchos de estos negocios se están redirigiendo hacia Estados Unidos, Australia o las economías emergentes de Asia.

puestos respecto a la década previa⁸¹. A continuación, se sitúan Países Bajos y Alemania, también en mejor posición que en años anteriores.

Fuera del ámbito comunitario, y como resultado del reducido número de transacciones, la distribución de los flujos por países denota una cierta reconfiguración espacial de la IED respecto a lo que había sido la pauta en el periodo previo, cuando economías como China, tercera en el año pandémico, ocupaban lugares mucho más retrasados entre los mercados de destino de la inversión española; todo lo contrario que Reino Unido, donde continúa el estancamiento provocado por la materialización del Brexit, Brasil o México. Por su parte, Estados Unidos, objetivo de algunas de las operaciones más relevantes del ejercicio, ocupa la segunda plaza, pese a que también registró importantes desinversiones⁸².

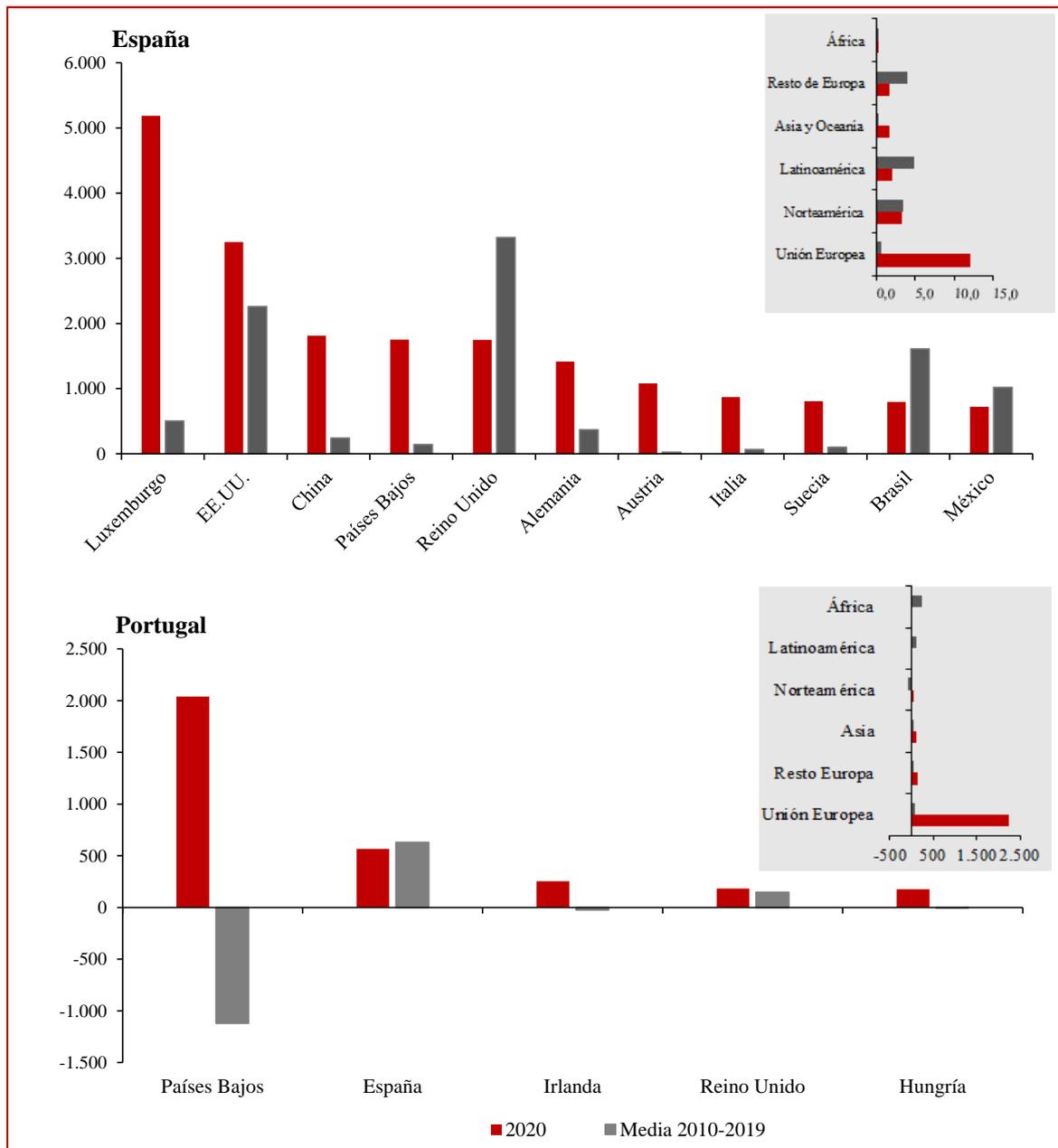
En Portugal los principales negocios suscritos durante la pandemia se orientaron mayoritariamente hacia los socios de la Unión Europea, en particular Países Bajos y España, posicionándose el primero como principal mercado de la IED lusa, con un fuerte avance respecto a los años previos. Entre los dos aglutinaron la casi totalidad de la IED portuguesa en ese ejercicio. Otras zonas más golpeadas por la pandemia, o con economías más inestables, como Latinoamérica o África, perdieron atractivo para las empresas portuguesas (Gráfico 2.8).

⁸¹ En Luxemburgo se concretaron durante el ejercicio diversas operaciones por parte de Caixabank o Bankinter, entre otros.

⁸² Destaca la venta por parte de BBVA de su filial en ese país por cerca de 10.000 millones de euros.

Gráfico 2.8.

Flujos netos de IED emitida por áreas geográficas y países¹ (millones de euros)



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVEs.

Fuentes: Datainvox y Banco de Portugal.

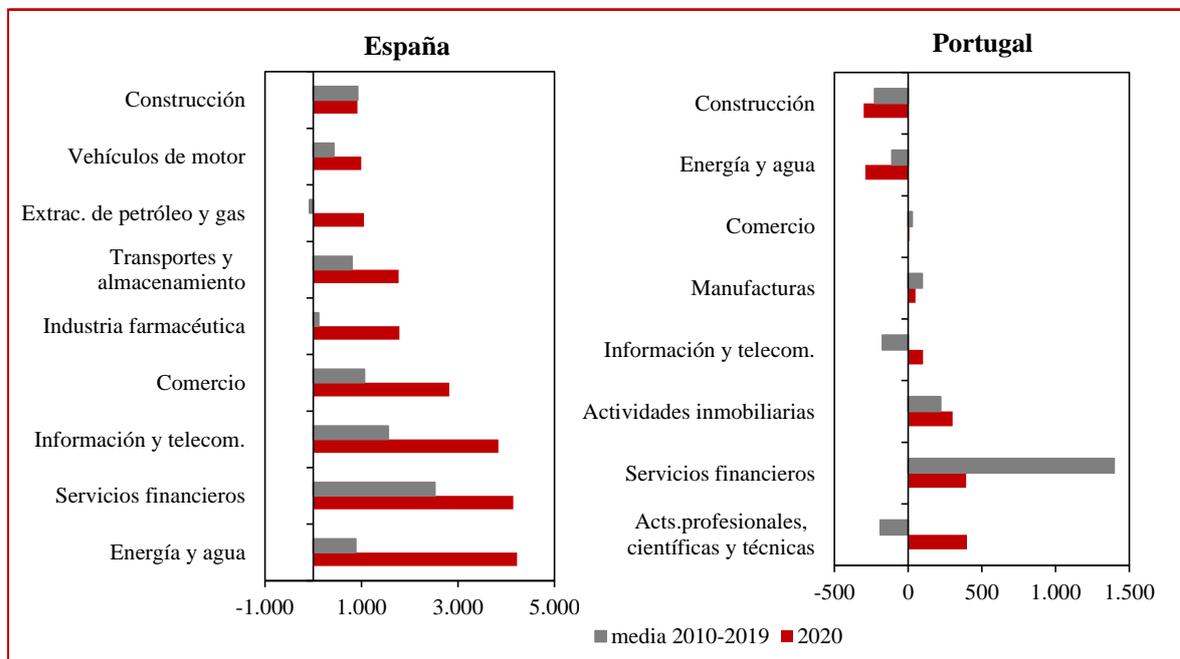
Sectorialmente, y de manera agregada, las principales áreas de actividad de las multinacionales españolas en 2020 volvieron a ser los servicios, particularmente los financieros, y más en concreto el segmento asegurador (claramente favorecido por la pandemia), seguidos de telecomunicaciones y comercio. Otros, como los transportes y los inmobiliarios registraron fuertes retrocesos. Fuera de ese marco, la energía, en especial la renovable, animada por los cambios regulatorios en favor de la descarbonización, se mostró

como la rama más activa en términos de inversión en el exterior. Por su parte, con el empuje de industrias como la farmacéutica y el automóvil, las manufacturas atrajeron también una parte significativa de la inversión española, pese al abultado descenso respecto al promedio de los años anteriores (Gráfico 2.9). Una distribución que, como sucede con los cambios en el patrón espacial, estuvo fuertemente condicionada por operaciones puntuales de inversión en actividades concretas.

Por su parte, las empresas portuguesas expandieron sus negocios internacionales sobre todo en el ámbito de la investigación y la consultoría, con registros claramente más elevados que los del periodo previo, igual que ya sucediera con los flujos de sentido contrario. Junto a estos, volvieron a centrar la atención de los inversores lusos los servicios financieros y los inmobiliarios, aunque con un papel mucho menos destacado que el que habían jugado en la década preCOVID-19. Otras actividades como la energía y la construcción fueron objeto de importantes desinversiones durante la pandemia como, por otra parte, ya venía sucediendo en los años anteriores (Gráfico 2.9).

Gráfico 2.9.

Flujos netos de IED emitida por España y Portugal¹, principales sectores (millones de euros)



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVEs.

Fuentes: DataInVex y Banco de Portugal.

En suma, las empresas españolas han logrado seguir con su proceso de internacionalización, a pesar de las adversidades, demostrado una mayor capacidad de adaptación que sus rivales europeas, mientras que las portuguesas, pese a la paralización general de las relaciones transfronterizas en los primeros meses del año, la recuperación posterior permitió cerrar el ejercicio con caídas también menos acusadas que las del conjunto de socios europeos. Cabe destacar, además que, a diferencia de lo sucedido durante la Gran Recesión, en las dos economías ibéricas los flujos netos acabaron arrojando valores positivos, y en ambos casos, frente al golpe de la pandemia, la IED emitida mostró mayor fortaleza que la recibida.

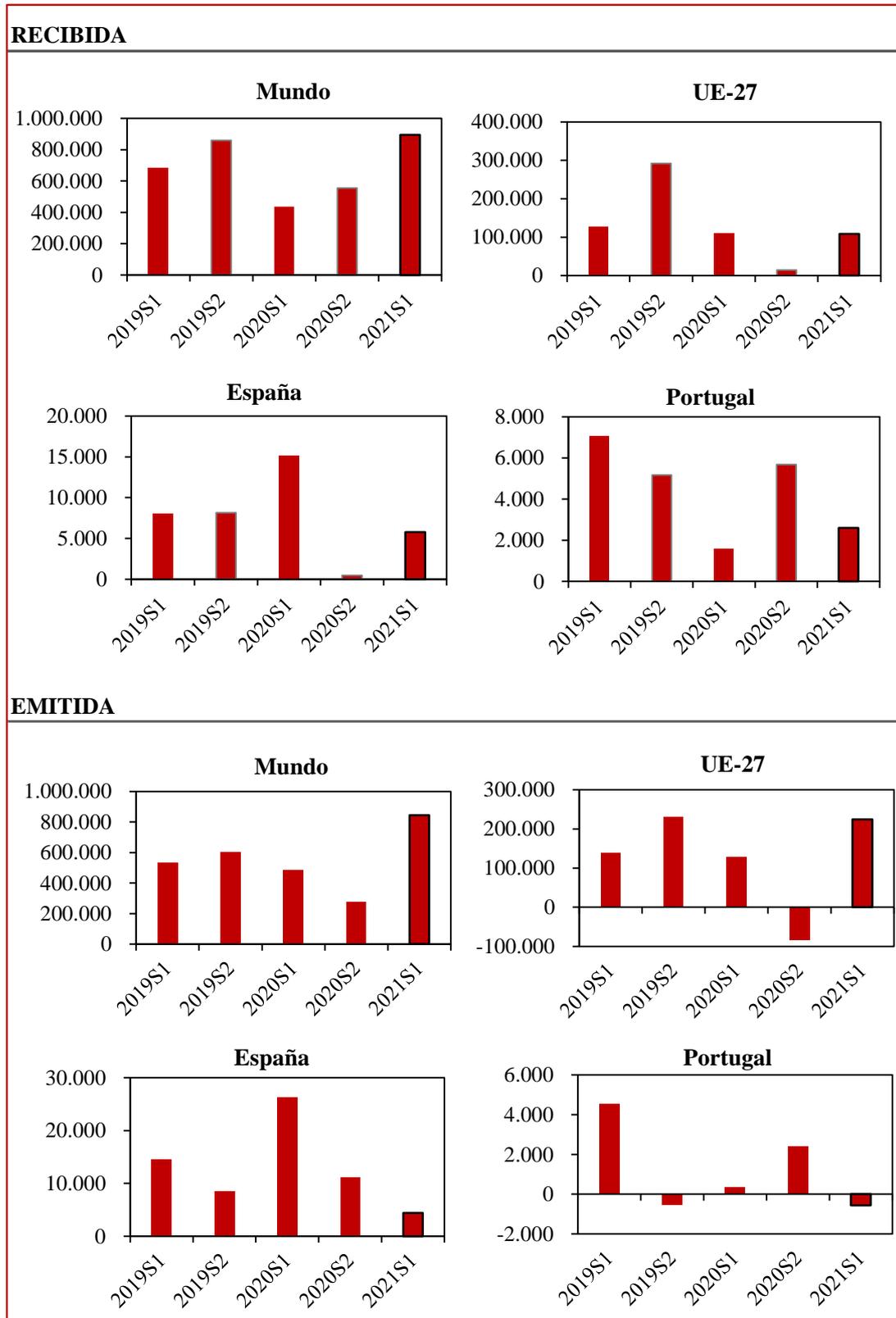
En el plano espacial y sectorial, aunque se confirma algún cambio en los patrones, con más peso del área integrada, y de ramas como la energía y servicios financieros en España, el I+D en Portugal, o las telecomunicaciones en ambos, debe tenerse en cuenta que en periodos tan cortos un reducido número de operaciones, máxime si se trata de grandes negocios, puede acabar inclinando la balanza hacia determinadas actividades y/o territorios.

4.- LA IED DE ESPAÑA Y PORTUGAL EN 2021: MEJORAN LAS PERSPECTIVAS, PERSISTE LA INCERTIDUMBRE

Aun cuando la incertidumbre sobre la evolución de la pandemia sigue vigente y, en un escenario en el que se combinan los problemas de suministro, con los débiles entornos macroeconómicos de algunos países en desarrollo, o la lentitud en la implementación de los paquetes de apoyo económico en los desarrollados, puede todavía estar actuado como freno para los planes de las empresas sobre inversiones futuras, los flujos mundiales de IED han mostrado un desempeño más sólido de lo esperado en los primeros trimestres de 2021, recuperando gran parte de la caída pandémica. Según los datos que publica la OCDE, durante la primera mitad de 2021 los fondos movilizados en forma de inversión directa multiplicaron por dos la cifra del último semestre de 2020, superando también los registros de la primera parte de 2019 (Gráfico 2.10). Una reactivación que se explica sobre todo gracias al fuerte ascenso de las fusiones y adquisiciones transfronterizas (cerca del récord histórico) en las economías avanzadas, donde también se produjo un ligero repunte de los proyectos *greenfield*; tendencias que, según todo apunta, se han acentuado en el tercer trimestre, pero que, sin embargo, no son extensibles a las economías en desarrollo (OECD, 2021).

Gráfico 2.10.

Flujos semestrales de IED productiva neta (millones de euros)



Fuente: OCDE (principio direccional).

En cuanto a las fusiones y adquisiciones, después de un lento avance en los primeros meses del año, el verano dejó cifras muy elevadas de negocio. Según la consultora norteamericana Refinitiv (2021), hasta finales de septiembre el montante de fusiones y adquisiciones transnacionales aumentó un 98 por 100, respecto al mismo periodo del año anterior, con Estados Unidos y Reino Unido entre los principales emisores y receptores. Por áreas geográficas, la UE-27 ha sido en este ejercicio uno de los inversionistas más activos, recuperando igualmente su papel como mercado de destino de las compras transfronterizas, aunque en este caso con un repunte de los flujos mucho menos pronunciado (Gráfico 2.10).

Entre los factores que estarían detrás de esa oleada de acuerdos internacionales cabe apuntar la progresiva relajación de las restricciones y la mejora en la confianza de los inversores, sin olvidar los bajos tipos de interés o la creciente preocupación por la posibilidad de una regulación más proteccionista y por la seguridad de las cadenas globales de suministro.

Por su parte, los anuncios de proyectos totalmente nuevos (*greenfield*) alcanzaron también en septiembre su nivel más alto en un año, más de una quinta parte en servicios relacionados con las tecnologías de la información. Aun así, el montante anunciado sigue estando muy por debajo de las cifras del mismo periodo de 2019 (fDi Intelligence, 2021).

El cierre definitivo del ejercicio dependerá del alcance final de la nueva ola de contagios y su impacto económico que, sumados a las restricciones normativas para la entrada de inversiones foráneas que aún perduran (o se han prorrogado) en las grandes economías receptoras, dejan un contexto incierto que puede dilatar la recuperación de los flujos internacionales de IED.

En lo concerniente a España y Portugal, a pesar de lo excepcional de los acontecimientos que provocaron la caída de la actividad económica en 2020, e igual que ya sucediera en otras crisis anteriores de las que las que los flujos de capital con origen y destino en la Península Ibérica salieron fortalecidos, cabe esperar que la inversión extranjera vuelva a jugar un papel crucial en la reactivación económica de ambos países. Está sucediendo ya en el caso de Portugal donde, a pesar de la materialización de la salida de Reino Unido (tradicional inversor en Portugal) de la Unión Europea y los múltiples efectos de la pandemia que aún persisten, las cifras de IED recibida mostraron claros signos de recuperación durante los seis primeros meses del año (respecto al mismo periodo de 2020), continuando con la tendencia iniciada en la segunda mitad del anterior (Gráfico 2.10).

En España, si bien los datos del primer semestre de 2021 mejoran también los registros del precedente, la atonía de los flujos durante los meses de abril a junio ha frenado el esperado rebote respecto a las cifras de la primera mitad del atípico 2020. Una trayectoria menos halagüeña que la mantenida por la inversión extranjera a escala mundial y europea, que, sin embargo, no parece probable vaya a prolongarse demasiado en el tiempo, habida cuenta de las buenas perspectivas para los dos últimos trimestres del año, en los que habitualmente suelen cerrarse la mayoría de las operaciones. Aunque la confianza de los inversores sigue siendo inestable, el avance de la IED a escala global y los abultados programas de estímulo de los que, en el ámbito europeo, España es uno de los principales beneficiarios, permiten aventurar un escenario de recuperación de los flujos en los siguientes meses⁸³.

La reactivación del mercado de fusiones y adquisiciones transfronterizas durante los últimos meses, sobre todo en los sectores inmobiliario y tecnológico, y el auge de los negocios extranjeros en ámbitos como el de las *startups* hacen albergar esperanzas sobre esa recuperación de la IED para el conjunto del año. También el hecho de que España se sitúe entre los países que los inversores perciben como más seguros en este ejercicio⁸⁴, o que las empresas que participan en el *Barómetro del clima de negocios en España* elaborado por el ICEX, en colaboración con el IESE y Multinacionales por Marca España (2021), anticipen una clara mejoría de los flujos para 2021.

En cuanto a las fusiones y adquisiciones los datos de que se dispone muestran un aumento considerable, tanto en el número de operaciones, como en el valor de las mismas hasta el tercer trimestre⁸⁵ (TTR, 2021b), y las previsiones apuntan a cifras ligeramente por encima de las de 2019 para el conjunto del año (KPMG, 2021).

En el ámbito de las *startups* la inversión extranjera movilizada durante los tres primeros trimestres de 2021 multiplica por cuatro la de todo el año anterior (con récord histórico en la primera mitad del ejercicio) y ha supuesto más del 67 por 100 del total de la financiación

⁸³ De hecho, aunque a efectos comparativos solo se dispone de los flujos correspondientes a los dos primeros trimestres del año (Gráfico 2.10), los datos publicados por *DataInVex* para el tercero ya muestran una fuerte subida de la IED productiva recibida tanto en términos brutos como, sobre todo, en términos netos, con valores que multiplican por tres y doce, respectivamente, los del trimestre previo.

⁸⁴ Así se desprende, por ejemplo, del índice de confianza calculado por la consultora Kearney (2021), según el cual en 2021 España escaló dos puestos en el *ranking*, pasando a situarse en el top diez de países que se perciben como más seguros para la inversión directa.

⁸⁵ Entre las principales operaciones cerradas a lo largo del presente ejercicio cabe mencionar la venta de Cobra a la francesa Vinci por un importe que supera los 5.500 millones de euros (autorizada por la Comisión Europea en octubre) y la de Urbaser al fondo americano Platinum por 3.500.

del ecosistema (Fundación Innovación Bankinter, 2021); proporción muy superior a la media de los últimos cuatro años, que, según el ICEX, se situó entre el 50 y el 60 por 100. Por países, los inversores más activos han sido Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Alemania.

Finalmente, por lo que se refiere a los proyectos *greenfield*, aunque el ritmo de crecimiento es mucho más lento, según *fDi Markets* España ocupó el tercer lugar por detrás de Estados Unidos y Reino Unido en cuanto a los fondos recibidos en el primer semestre.

Como notas negativas de cara al futuro cabe destacar el freno en el crecimiento provocado por las tensiones geopolíticas, ya materializadas con la invasión de Ucrania, el encarecimiento de las materias primas, las nuevas olas de la pandemia, y la prórroga hasta 2023 del blindaje de las empresas españolas de sectores estratégicos ante la toma de participaciones de más de un 10 por 100 por parte de cualquier inversor extranjero. A esto se añade la subida generalizada de los precios y su impacto en ámbitos como el de los alquileres, cuyo abaratamiento había sido una de las claves para la implantación de negocios extranjeros en España durante el año 2020.

Tampoco la IED de las empresas españolas en el exterior ha logrado durante la primera mitad de 2021 mejorar los registros de la crisis pandémica, con cifras por debajo de las de cualquiera de los dos semestres de 2020 (Gráfico 2.10). Pese a todo, a lo largo de los últimos meses se han formalizado algunas macro-operaciones que alientan el optimismo sobre un buen cierre del ejercicio⁸⁶.

En cuanto a Portugal, que había sido uno de los principales captadores de inversión extranjera en la segunda mitad de la pasada década, superado ese primer golpe de la pandemia, la fiscalidad favorable y una significativa ventaja salarial respecto a las principales economías europeas han vuelto a ser, junto con la agilidad burocrática, ese capital estímulo para la entrada de inversiones foráneas, que apuntan a situarse en cifras récord para el conjunto del ejercicio, habida cuenta del avance registrado en la primera mitad del año

⁸⁶ Las más destacadas son la adquisición por parte de Cellnex de las torres de telecomunicaciones de Hutchinson en diversos países europeos (Suecia, Italia, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Austria), por un montante total de 10.000 millones de euros, formalizada a través de acuerdos separados para cada país que se han ido haciendo efectivos a lo largo del ejercicio; a lo que se añade la compra también por parte de Cellnex de Hivory a Altice France en octubre por 5.200 y la fusión de las filiales de Telefónica y Liberty en Reino Unido (12.000 millones).

(Gráfico 2.10) y las buenas perspectivas para estos últimos meses⁸⁷. También lo avala el hecho de que ejecutivos de todo el mundo sitúen a Portugal como octavo destino más atractivo de Europa para la inversión extranjera en 2021, superando a Grecia, Italia y España (Ernst & Young, 2021c).

Menos dinámica se ha mostrado en ese primer semestre del año la inversión portuguesa en el exterior, todavía con flujos netos negativos (Gráfico 2.10), resultado de desinversiones realizadas ya sea para sanear balances, o para invertir en negocios estratégicos, tratando de adaptarse al nuevo entorno económico generado por la COVID-19, en línea con las decisiones tomadas por muchas otras empresas europeas durante estos últimos meses (Ernst & Young, 2021d).

Por áreas geográficas, España es precisamente uno de los países que más han contribuido al éxito de Portugal en cuanto a la captación de inversión directa en el año de la recuperación, situándose en la segunda posición entre los inversores extranjeros en territorio luso, solo por detrás de Francia, y superando claramente a Luxemburgo. Por su parte, el país vecino ocupa el décimo peldaño como mercado de origen de la inversión internacional en España durante el primer semestre de 2021, en una lista encabezada por Estados Unidos y las grandes economías europeas. Ello no hace sino reafirmar la fortaleza de las relaciones de inversión entre los dos países, tema al que se prestará atención en el siguiente capítulo.

Desde una perspectiva sectorial, y por lo que se refiere a España, algunas actividades que en 2020 habían resistido bien los impactos de la crisis pandémica continuaron focalizando la inversión en la primera mitad de 2021, casos de telecomunicaciones, la industria alimentaria, construcción y comercio; al tiempo que recuperaban pulso el agregado de manufacturas y, particularmente, la fabricación de vehículos. Por el contrario, otros como los servicios financieros han perdido atractivo durante estos últimos meses para los inversores extranjeros. En el caso de Portugal, los flujos se han dirigido mayoritariamente al segmento financiero e inmobiliario, mientras que la energía, sector de destino de algunas de las grandes operaciones formalizadas durante la crisis pandémica, se ha mostrado en 2021 mucho menos activo.

Concluyendo, pese a las tendencias de estos primeros meses de recuperación, en última instancia solo con un horizonte temporal más largo se podrá medir cuáles son realmente las

⁸⁷ Conforme a los datos recientemente publicados por el Banco de Portugal, la IED acumulada en los tres primeros trimestres de 2021 casi duplica la del mismo periodo del año del Gran Confinamiento.

consecuencias de esta crisis en términos de IED. El ritmo de crecimiento de la economía mundial, la intensidad de las nuevas olas pandémicas, sus restricciones asociadas y la forma y el plazo en que se resuelvan los problemas globales de suministro, entre otros factores, determinarán si finalmente el parón de 2020 ha sido solo coyuntural y el repunte se consolida, o si por el contrario la paralización en los flujos internacionales de IED prosigue en el medio plazo.

En lo que respecta a España y Portugal, aunque la pandemia continúa influenciando las perspectivas económicas, los inversores internacionales hace tiempo que han reanudado su actividad en Portugal y todo apunta a que pronto lo harán en España; igual que las empresas españolas y portuguesas comienzan lentamente a retomar sus proyectos en el exterior, sabedores de que la presencia en otros países sin duda contribuirá a mejorar su competitividad y sus resultados.

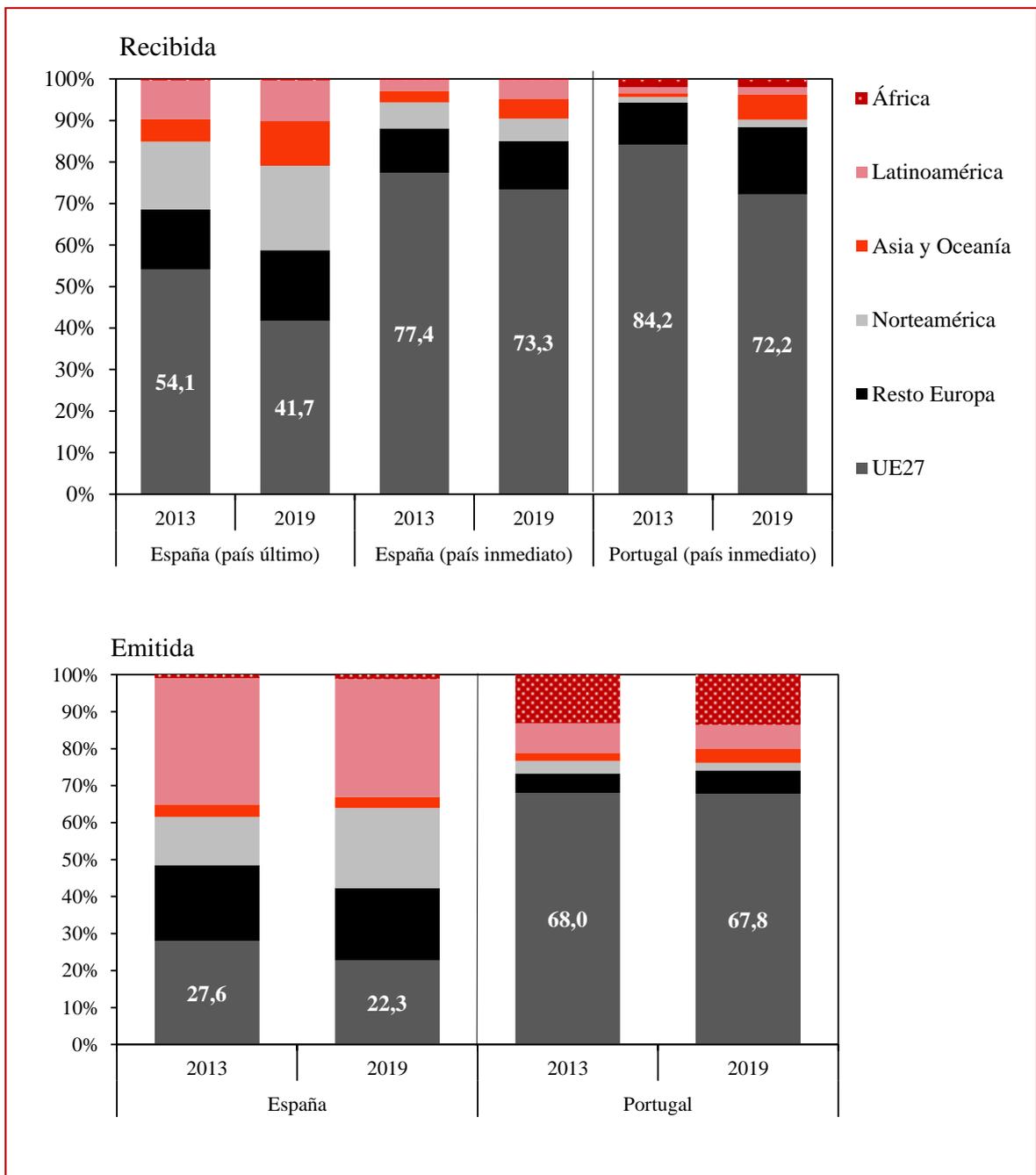
Que las dos economías ibéricas sigan manteniéndose en el futuro próximo entre los países más atractivos del mundo para la inversión extranjera dependerá en gran parte de la agilidad con la que se pongan en marcha los paquetes de ayudas procedentes del programa NGEU, que sin duda tendrán notables efectos dinamizadores sobre la inversión pública y, junto a la mayor o menor certidumbre sobre la evolución pandémica, resultarán claves para la recuperación económica. No menos importantes son los avances en el terreno de las infraestructuras tecnológicas, con un papel cada vez más determinante a escala mundial en la atracción de inversiones foráneas. De momento, según la consultora Kearney (2021), ambos figuran entre las pocas economías desarrolladas que en 2021 han mejorado su atractivo respecto al año previo.

La evolución futura de la inversión dependerá también de en qué medida ambos países sean capaces de aprovechar las oportunidades que surjan de la reconfiguración y, más concretamente, de la regionalización, si finalmente se produce, de las redes de suministro. La tendencia al acortamiento de las CGV puede traer consigo un importante proceso de reubicación de industrias del que España y Portugal, cuyo atractivo no ha dejado de crecer en el presente siglo, pueden resultar claramente beneficiados en el contexto europeo, contribuyendo a la denominada autonomía estratégica de la Unión, especialmente en sectores como el procesado de alimentos.

En cuanto a la internacionalización de sus empresas, la conquista de nuevos mercados y la búsqueda de futuros sectores de oportunidad es fundamental para mejorar su

competitividad y su crecimiento, así como para asegurar suministros y diversificar riesgos ante coyunturas como la vivida en el año 2020. En este sentido, sin dejar de lado las grandes economías asiáticas, la vecindad geográfica convierte al mercado africano, amplio y con gran potencial de crecimiento, en una interesante alternativa para la futura expansión productiva internacional de las firmas ibéricas, mucho menos implantadas en este continente que algunas de sus vecinas del norte de Europa.

Apéndice 1. Distribución geográfica del stock de IED recibida y emitida por España y Portugal, 2013-2019 (porcentaje)



Fuentes: DataInvox y Banco de Portugal.

CAPÍTULO 3. INTEGRACIÓN DEL MERCADO IBÉRICO: COMERCIO E IED BILATERAL

María Elisa Álvarez López, Universidad de Valladolid.

Josefa Vega Crespo, Universidad de Valladolid.

Integración del mercado ibérico: comercio e IED bilateral

1.- INTRODUCCIÓN

A lo largo de las tres últimas tres décadas, el balance de las relaciones económicas entre España y Portugal arroja resultados muy positivos; desde que, con su ingreso en la Comunidad Económica Europea en 1986, comparten un mercado ibérico sin fronteras, sus vínculos comerciales y de inversión exterior -que ya eran importantes antes de esa fecha dada su vecindad, lazos históricos y confluencia de intereses- no han dejado de multiplicarse, dando brío al rápido proceso de internacionalización que han vivido durante los últimos años y abriendo nuevas vías de colaboración mutua.

España y Portugal tienen mucho que ganar de una cooperación más intensa que la conseguida hasta ahora entre sus economías y sus empresas. El complejo escenario impuesto por la pandemia no tiene que ser un obstáculo para avivar esa alianza. Antes al contrario, la llegada de los fondos NGEU constituye una ventana de oportunidad para presentar proyectos conjuntos en diversas áreas, como las contempladas en el Plan de Acción recientemente suscrito por ambos países en el marco de sus respectivos Planes de Recuperación⁸⁸: vehículo eléctrico y conectado, desarrollo de capacidades e infraestructuras digitales, energías renovables (incluido el hidrógeno verde) y programas y tecnologías espaciales (*Atlantic Constellation*). Por otra parte, no debe olvidarse que el coronavirus ha despertado a Europa de su letargo frente al avance tecnológico logrado por Estados Unidos y China en el ámbito de la economía de los datos y la Inteligencia Artificial. La nueva agenda industrial europea, gestada con anterioridad a la pandemia, pero que se ha visto notablemente reforzada con ella en su apuesta por la transición verde y digital, se va a desplegar con fuerza bajo el liderazgo de Alemania. España y Portugal deben avanzar, de la mano del resto de economías de la Unión Europea, por ese mismo camino, y si lo hacen intensificando sus flujos mutuos de comercio e inversión caben pocas dudas de que los réditos serán mayores.

En las páginas que siguen, se evalúa el proceso de integración del mercado ibérico a través del análisis, en primer término, de la evolución de los intercambios comerciales entre los dos

⁸⁸ La firma de este acuerdo de cooperación tuvo lugar en la XXXII Cumbre Hispano-Portuguesa, celebrada el 28 de octubre de 2021 bajo el lema “Por una movilidad sostenible”, y en la que también se renovó el Tratado de Amistad y Cooperación entre España y Portugal (el anterior estaba vigente desde 1977), dando testimonio de la excelente salud de la que gozan sus relaciones bilaterales.

socios comunitarios y, en segundo lugar, de los flujos bilaterales de IED, prestando especial atención a lo sucedido en el año del Gran Confinamiento. En ambas vertientes de estudio, se incorpora la dimensión sectorial con el propósito de conocer el papel jugado por las distintas ramas de actividad en la intensificación de la interdependencia económica entre los dos países, así como en qué medida se ha visto afectado su comportamiento por la especial y difícil coyuntura del año 2020.

2.- INTEGRACIÓN COMERCIAL DEL MERCADO IBÉRICO: RESISTENCIA FRENTE A LA PANDEMIA

Los flujos comerciales entre España y Portugal han crecido a un ritmo muy rápido desde que los dos países se incorporaron al proyecto comunitario, a tal punto que se han convertido en socios preferentes en sus transacciones de bienes y servicios con el exterior, al tiempo que han reforzado su colaboración en las CGV en las que ambos participan. Pese a que las perturbaciones generadas por la COVID-19 han quebrado el dinamismo de sus intercambios bilaterales, su interdependencia comercial se ha acentuado, reflejando la fortaleza de la integración del mercado ibérico.

En la esfera de los bienes España lidera el *ranking* de destinos de las exportaciones portuguesas, recibiendo algo más de la cuarta parte de las mismas; una cuota que se ha mantenido prácticamente constante durante la última etapa expansiva⁸⁹ y que no se ha resentido de la crisis pandémica, al contrario de lo sucedido con la correspondiente a la mayoría de los principales clientes de Portugal (Cuadro 3.1). La firmeza sostenida por el mercado español durante 2020 se apoyó en el mejor comportamiento relativo de las ventas lusas de productos intermedios (su tasa de variación fue del -2,6 por 100, frente al -7,1 por 100 registrado en el mercado global), solo superado por el de las dirigidas a Polonia (-1,6 por 100), lo que por otra parte determinó la entrada de este país en la lista de los diez primeros destinos de los flujos para uso intermedio, adelantando a Angola y Turquía.

⁸⁹ La participación de España en la oferta exterior lusa disminuyó durante los años de la Gran Recesión (del 28,6 al 22,5 por 100), para volver a aumentar con el inicio de la recuperación, situándose, a la altura de 2015, en el 24,8 por 100, una cota de la que no ha bajado desde entonces.

Cuadro 3.1.
Principales socios comerciales de España y Portugal

España											
Principales clientes											
(% sobre el total de exportaciones)				(% sobre el total de exportaciones intermedias)				(% sobre el total de exportaciones finales)			
2019		2020		2019		2020		2019		2020	
Francia	14,6	Francia	15,4	Francia	15,6	Francia	15,7	Francia	15,2	Francia	16,8
Alemania	10,3	Alemania	10,8	Alemania	9,7	Alemania	9,9	Alemania	11,9	Alemania	12,7
Italia	7,7	Italia	7,5	Portugal	8,3	Portugal	8,5	Italia	8,7	Italia	8,3
Portugal	7,3	Portugal	7,3	Italia	7,4	Italia	7,4	Reino Unido	8,1	Reino Unido	7,5
Reino Unido	6,5	Reino Unido	6,0	EE.UU.	5,4	EE.UU.	5,5	Portugal	7,0	Portugal	6,9
EE.UU.	4,6	EE.UU.	4,5	Reino Unido	5,4	Reino Unido	4,9	EE.UU.	4,3	EE.UU.	4,2
Países Bajos	3,3	Países Bajos	3,3	Marruecos	4,8	Marruecos	4,8	Países Bajos	3,6	Países Bajos	3,8
Marruecos	2,8	China	3,0	Países Bajos	3,2	China	3,2	Bélgica	3,0	China	3,1
Bélgica	2,8	Marruecos	2,7	China	2,8	Países Bajos	3,1	Suiza	2,7	Suiza	2,9
China	2,3	Bélgica	2,7	Bélgica	2,5	Bélgica	2,5	Polonia	2,3	Bélgica	2,8
Principales proveedores											
(% sobre el total de importaciones)				(% sobre el total de importaciones intermedias)				(% sobre el total de importaciones finales)			
2019		2020		2019		2020		2019		2020	
Alemania	11,9	Alemania	11,8	Alemania	12,3	Alemania	13,1	China	13,0	China	15,4
Francia	10,0	China	10,2	Francia	10,4	Francia	11,0	Alemania	12,8	Alemania	11,8
China	8,7	Francia	9,9	China	6,0	China	6,8	Francia	9,4	Francia	8,8
Italia	6,1	Italia	6,2	Italia	5,9	Italia	6,2	Italia	7,1	Italia	6,9
EE.UU.	4,6	EE.UU.	4,9	EE.UU.	5,2	EE.UU.	5,5	Países Bajos	5,3	Países Bajos	5,4
Países Bajos	4,2	Países Bajos	4,4	Países Bajos	3,5	Países Bajos	3,9	EE.UU.	4,5	EE.UU.	4,7
Reino Unido	3,5	Portugal	3,7	Nigeria	3,3	Portugal	3,6	Reino Unido	4,1	Portugal	4,0
Portugal	3,4	Reino Unido	3,2	Portugal	3,2	Reino Unido	3,0	Portugal	3,7	Reino Unido	3,5
Turquía	2,3	Bélgica	2,4	Reino Unido	3,0	Nigeria	2,7	Turquía	3,4	Turquía	3,1
Bélgica	2,2	Marruecos	2,2	Bélgica	2,4	Bélgica	2,5	Marruecos	2,7	Marruecos	2,7
Portugal											
Principales clientes											
(% sobre el total de exportaciones)				(% sobre el total de exportaciones intermedias)				(% sobre el total de exportaciones finales)			
2019		2020		2019		2020		2019		2020	
España	24,7	España	25,4	España	26,8	España	28,1	España	21,9	España	21,9
Francia	12,9	Francia	13,6	Francia	13,3	Francia	12,9	Francia	12,9	Francia	14,4
Alemania	12,0	Alemania	11,9	Alemania	12,0	Alemania	11,9	Alemania	12,2	Alemania	12,1
Reino Unido	6,1	Reino Unido	5,7	Reino Unido	5,3	Reino Unido	4,8	Reino Unido	6,9	Reino Unido	6,6
EE.UU.	5,1	EE.UU.	5,0	EE.UU.	4,1	EE.UU.	4,3	EE.UU.	6,0	EE.UU.	5,7
Italia	4,5	Italia	4,4	Países Bajos	3,6	Países Bajos	3,5	Italia	5,5	Italia	5,4
Países Bajos	3,9	Países Bajos	3,7	Italia	3,4	Italia	3,3	Países Bajos	4,2	Países Bajos	4,0
Bélgica	2,3	Bélgica	2,3	Bélgica	2,2	Bélgica	2,2	Bélgica	2,4	Bélgica	2,5
Angola	2,1	Angola	1,6	Angola	1,9	Marruecos	1,6	Angola	2,2	Angola	1,8
Polonia	1,3	Polonia	1,4	Turquía	1,6	Polonia	1,5	Brasil	1,6	Brasil	1,8
Principales proveedores											
(% sobre el total de importaciones)				(% sobre el total de importaciones intermedias)				(% sobre el total de importaciones finales)			
2019		2020		2019		2020		2019		2020	
España	30,5	España	32,4	España	27,1	España	28,4	España	33,6	España	36,9
Alemania	13,3	Alemania	13,3	Alemania	13,7	Alemania	13,6	Francia	14,5	Alemania	13,2
Francia	9,8	Francia	7,5	Francia	5,7	Francia	5,6	Alemania	12,9	Francia	9,4
Italia	5,1	Países Bajos	5,5	Italia	5,2	Italia	5,3	Países Bajos	6,1	Países Bajos	6,7
Países Bajos	5,0	Italia	5,2	Países Bajos	4,1	Países Bajos	4,5	Italia	5,2	Italia	5,3
China	3,7	China	4,5	China	4,0	China	4,4	Bélgica	3,9	China	4,7
Bélgica	3,0	Bélgica	2,9	Angola	2,6	Brasil	4,2	China	3,4	Bélgica	3,6
Reino Unido	2,6	Reino Unido	2,8	EE.UU.	2,5	Nigeria	3,0	Reino Unido	2,6	Reino Unido	2,4
EE.UU.	1,8	Brasil	2,4	Reino Unido	2,4	Reino Unido	2,9	Polonia	1,4	Polonia	1,8
Fed. de Rusia	1,4	EE.UU.	1,8	Bélgica	2,3	EE.UU.	2,7	Suecia	1,3	Suecia	1,6

Fuentes: Trade Map, International Trade Centre, y Bilateral Trade in Goods by Industry and End-use -BTDiXE-, OECD.

España, asimismo, encabeza la lista de proveedores de Portugal, proporcionándole el 32,4 por 100 de sus adquisiciones totales, un porcentaje que está en el promedio del mostrado a lo largo del último decenio, pero por encima del alcanzado en 2019, debido al descenso menos pronunciado de las compras a España (-7,6 por 100) respecto a las realizadas a escala global (-13,3 por 100). Además, el aumento del predominio de España como origen del comercio portugués tuvo lugar tanto en las importaciones intermedias como en las finales, siendo en estas últimas donde consiguió un resultado más propicio en términos comparativos. No obstante, en el top diez de suministradores de bienes a Portugal, las ganancias de cuota más significativas se observan en Brasil y China⁹⁰. En la economía brasileña, este logro obedeció exclusivamente al prominente incremento de su provisión de *inputs* intermedios (tasa del 67 por 100), que le llevó a estar cerca de duplicar su peso relativo, desalojando a Angola (que lo ha recortado en un 60 por 100) del séptimo lugar de la clasificación. En cambio, en el gigante asiático solo creció la demanda portuguesa de productos finales (la de *inputs* intermedios cayó sensiblemente menos que en el mercado mundial).

Desde la perspectiva de España, aun cuando los envíos dirigidos y recibidos del país vecino alcanzan menor entidad relativa que en la dirección contraria, Portugal también constituye un interlocutor comercial clave, por cuanto que comparte con las grandes economías europeas las primeras posiciones de su lista de clientes: cuarta en el total de las exportaciones⁹¹, y tercera y quinta, respectivamente, en las ventas intermedias y finales. La crisis del coronavirus tampoco ha hecho mella en la cuota del mercado portugués en la oferta exterior española, que se ha mantenido intacta gracias al inferior retroceso de las ventas de bienes intermedios (-7,6 por 100; 2,3 pp. menos que en el conjunto mundial). De hecho, se trata del registro menos adverso entre los diez primeros países receptores de estos bienes, con la salvedad de China, el único donde aumentó su demanda; y todavía lo hizo de forma más marcada la de productos finales (tasa del 48,2 por 100), de modo que China subió hasta el octavo puesto en el *ranking* de destinos de las exportaciones finales de España.

⁹⁰ De igual manera, Polonia y Nigeria despuntan por el adelanto de su posición en el agregado de las importaciones lusas (hasta los puestos 11 y 12, respectivamente), aunque en el caso de Nigeria únicamente crecieron las adquisiciones de productos intermedios.

⁹¹ A lo largo de las dos últimas décadas, Portugal se ha movido entre el tercer y el quinto puesto en el *ranking* de destinos de la oferta exterior española, si bien su peso relativo ha seguido una tendencia descendente hasta el final de la Gran Recesión (entre 2000 y 2013 pasó del 10,2 al 7,4 por 100), permaneciendo apenas sin cambios desde ese momento.

Si se atiende a los flujos de importación, Portugal se situó en 2020 como séptimo proveedor de España, tanto de bienes intermedios como finales, una posición por encima de la que ha venido ocupando a lo largo del último decenio. Detrás de este adelanto se encuentra la caída más moderada de las adquisiciones españolas de productos portugueses (-3,6 y -2,6 por 100, respectivamente, en las importaciones intermedias y finales), que también aquí representa el resultado más favorable entre los principales socios comerciales de España, nuevamente con la excepción de China; el país asiático se convirtió en el segundo suministrador de bienes (por delante de Francia) a España, acrecentando su ya relevante peso, sobre todo en lo que se refiere a las importaciones finales, que registraron una tasa de variación positiva. Por lo demás, el buen comportamiento relativo de la demanda española de sus productos supone un estímulo para que Portugal continúe incrementando su cuota de participación en las compras exteriores de su socio ibérico (en torno al 4 por 100), menos destacada de la que posee como destino de sus ventas -con independencia del uso al que estas se dediquen-, lo que evidencia el amplio espacio del que dispone para avanzar por este camino.

Por otro lado, aunque el saldo de los flujos bilaterales hispano-portugueses es negativo para Portugal, la tasa de cobertura en su comercio con España ha pasado de situarse en el 53 por 100, como promedio, durante los años 2000, a hacerlo en el 60 por 100 en el transcurso de los dos últimos lustros, sin que esta tónica ascendente se haya interrumpido en el año del Gran Confinamiento (merced al descenso más contenido de sus exportaciones intermedias al país vecino). Con todo, conviene precisar que la mejora de la cobertura comercial se limitó a los flujos de bienes dirigidos a satisfacer la demanda final española, alcanzando un porcentaje medio del 59 por 100 en la última década, desde el 44 por 100 anotado en la anterior; el correspondiente al comercio de productos intermedios se situó en el 61 por 100, dos puntos menos que en el decenio de 2000.

Lo contrario cabe decir de la evolución mostrada por la tasa de cobertura de España en sus intercambios con la economía lusa, si bien le sigue resultando muy favorable. No en vano, a lo largo de la última década, los ingresos por las ventas de sus productos al mercado portugués han estado cerca de duplicar, por término medio, los pagos derivados de sus compras en el mismo, máxime en lo que respecta a los flujos de bienes finales. Precisamente es en el comercio de estos bienes donde ha tenido lugar el deterioro de la tasa de cobertura, mientras que en la red ibérica de comercio intermedio la economía española ha conservado

su mayor presencia relativa como suministrador de *inputs* para su posterior transformación y ensamblaje en Portugal.

Poniendo el foco ahora en el patrón sectorial de los intercambios de bienes entre España y Portugal, en el Gráfico 3.1 puede apreciarse que su conexión comercial está protagonizada en ambas direcciones prácticamente por las mismas actividades, en línea, como cabía esperar, con el sesgo que presenta hacia ellas la estructura sectorial de sus respectivas redes de comercio internacional. Merece subrayarse el dominio de las manufacturas de alimentos, bebidas y tabaco en las exportaciones de España a Portugal, con una participación, a la altura de 2020, del 17,5 por 100, más de cinco puntos por encima de la que alcanzan en el total de ventas mundiales de España. Le siguen los sectores de química (con un peso del 10 por 100) y vehículos de motor (8 por 100); este último bajó del segundo al tercer puesto en el *ranking* sectorial como consecuencia de la notoria contracción de sus envíos al mercado portugués (tasa interanual del -25 por 100, casi el doble de la anotada en el mercado mundial). Si a estas tres industrias se añaden las de maquinaria y equipo mecánico, metálicas básicas, productos agrarios y textil y confección, entre las siete aglutinan más del 60 por 100 de las ventas españolas a su socio ibérico. Al mismo tiempo, excepción hecha de vehículos de motor y productos agrarios, todas ellas exhiben una cuota más alta en la estructura de las exportaciones bilaterales que en la de los envíos al mercado mundial, lo que revela una especialización de España en estas actividades en su comercio con Portugal, más sólida en los casos de alimentos, bebidas y tabaco y metálicas básicas.

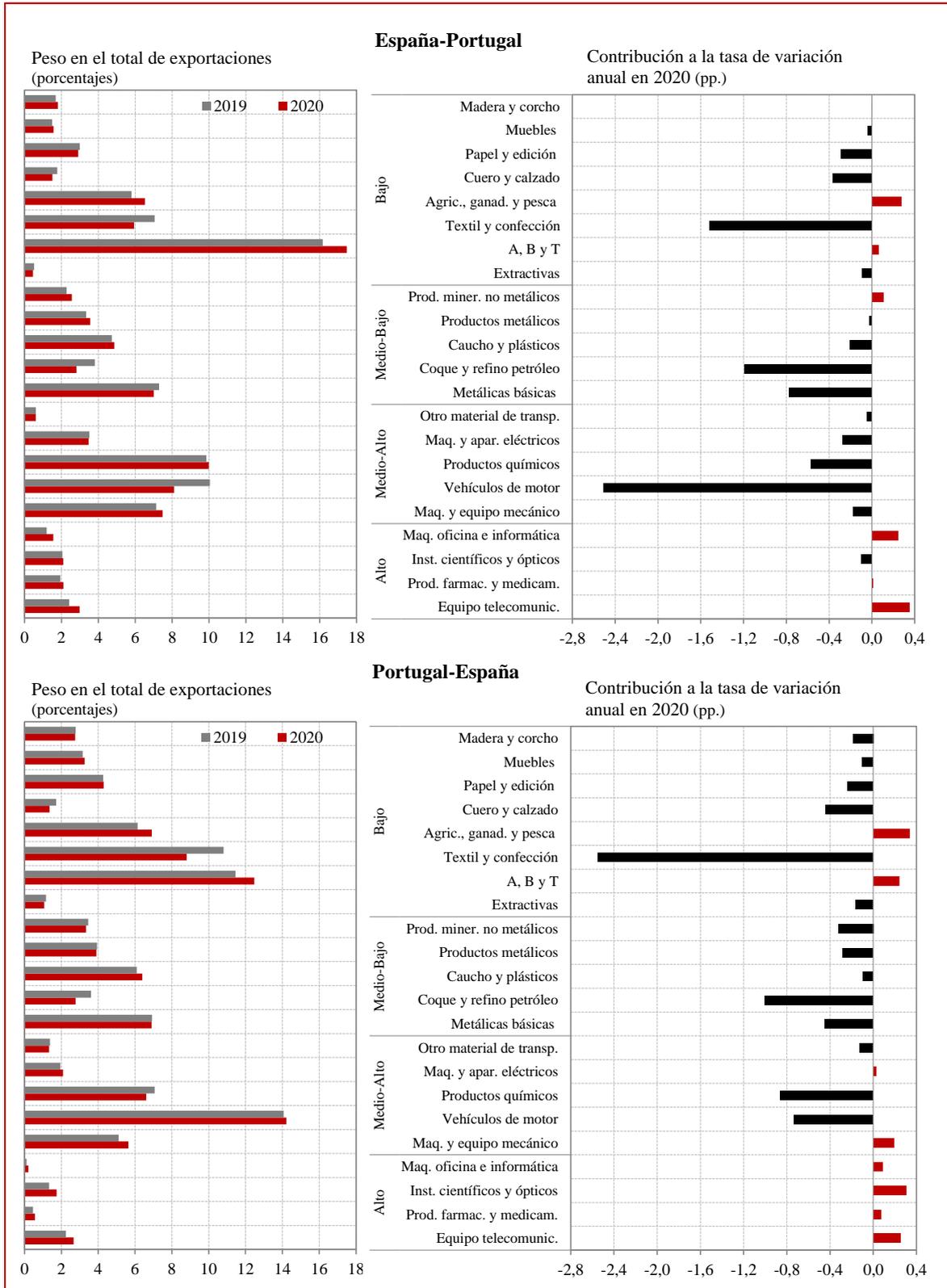
Por otra parte, junto a los automóviles, las industrias textil (con un retroceso del 22 por 100 en sus ventas a Portugal, más intenso que el sufrido en la oferta global) y de coque y refino de petróleo (con una presencia sensiblemente más reducida en los intercambios bilaterales), despuntan por la magnitud de su negativa contribución a la variación del total de exportaciones de España a Portugal en 2020; situándose a continuación las debidas a metálicas básicas y productos químicos (Gráfico 3.1). Repárese en que, con la salvedad de otro material de transporte (sin apenas relevancia en las ventas a la economía lusa), se trata de las mismas actividades que aparecen como las responsables fundamentales de la disminución registrada en el agregado de la oferta exterior española (véase el epígrafe 3.2 del Capítulo 1 del presente informe). En sentido contrario, destaca la positiva aportación de equipo de telecomunicaciones y maquinaria de oficina y ordenadores, fruto del dinamismo mostrado por sus ventas al mercado portugués (tasas del 14,6 y 20,6 por 100,

respectivamente), así como la ofrecida por los productos agrarios, con un ritmo de avance notablemente más moderado (4,8 por 100), pero mayor peso relativo (multiplica por dos y cuatro, respectivamente, el correspondiente a equipo de telecomunicaciones y maquinaria de oficina). También fue favorable, aunque de inferior magnitud, la repercusión de los sectores de minerales no metálicos, alimentos, bebidas y tabaco (cuyas exportaciones aumentaron apenas medio punto porcentual, muy por debajo del registro alcanzado por las dirigidas al mercado mundial) y, máxime, farmacia y medicamentos (con una tasa de crecimiento de sus ventas del 0,6 por 100, de igual forma muy alejada de la observada en el agregado de la oferta exterior española de esta rama).

Las exportaciones de Portugal a España también están concentradas en un pequeño grupo de seis sectores, que, a lo largo del último decenio, han venido absorbiendo más de la mitad del total de estos flujos. A la cabeza figura la industria automovilística, con una cuota del 14 por 100 (prácticamente igual a la que manifiesta en la estructura de las ventas mundiales de la economía lusa), seguida de cerca por la de alimentos, bebidas y tabaco (12,5 por 100) y, a mayor distancia, por textil y confección, con una participación del 9 por 100 (2 pp. menos que en 2019), y productos agrarios, química y metálicas básicas, con cotas que rondan el 7 por 100. En la totalidad de estas actividades, la economía lusa denota una especialización en sus intercambios con España más acusada en productos agrarios y metálicas básicas, y muy ligera en vehículos de motor y textil y confección.

Entre los sectores recién mencionados, sobresale el mal desempeño exportador de textil y confección durante 2020, con una merma en sus envíos a la economía española del 23,6 por 100 (cerca de tres veces superior a la experimentada por sus ventas globales), lo que explica la destacada magnitud de su adverso impacto en la evolución del total de los flujos dirigidos a España (Gráfico 3.1). Tras la negativa aportación de textil y confección se encuentran las procedentes de coque y refino de petróleo (la reducción de sus ventas fue todavía más severa, pero su presencia en el agregado de las bilaterales no llegó al 3 por 100), química, vehículos de motor (sus envíos al mercado español disminuyeron un 5,2 por 100, tres veces menos que en el escenario mundial), metálicas básicas y cuero y calzado (que anotó la segunda peor marca en términos de crecimiento, con una tasa del -25,6 por 100). Como se ha apuntado en el caso de España, se trata de los mismos sectores identificados como los principales causantes del descenso mostrado por las exportaciones mundiales de Portugal, excluyendo, en esta ocasión, a metálicas básicas.

Gráfico 3.1.
Composición sectorial de las exportaciones bilaterales de bienes



Fuente: Trade Map, International Trade Centre.

En el extremo opuesto, el positivo comportamiento de las exportaciones de productos agrarios (tasa del 5,5 por 100), alimentos (2,1 por 100) y maquinaria y equipo mecánico (3,7 por 100) contribuyó a suavizar la caída registrada en el total de las ventas lusas a España (de igual modo que lo hicieron en el ámbito de las destinadas al mercado mundial). No obstante, son las industrias de alto contenido tecnológico, con una participación considerablemente más limitada en el comercio con España (especialmente en los casos de maquinaria de oficina y farmacia), las que cosecharon los ritmos de avance más sobresalientes, en particular maquinaria de oficina que anotó una espectacular tasa del 82 por 100 (muy por encima del ya destacado incremento del 30 por 100 obtenido por las exportaciones portuguesas de este tipo de bienes a escala global). Estos resultados, sumados a los que también logró España - como ya se ha señalado- en sus ventas a Portugal de productos de alta tecnología, donde la integración del mercado ibérico es más débil, sugiere que ambos países están encontrando en el vecino oportunidades para ampliar su capacidad exportadora en este segmento de industrias; algo que puede servirles para dar un salto adelante en la tarea, en gran medida pendiente, de corregir el insuficiente desarrollo de las producciones con mayores requerimientos tecnológicos, aminorando con ello su elevado grado de dependencia exterior en ellas.

3.- LA IED RECÍPROCA ENTRE ESPAÑA Y PORTUGAL ANTE LA COVID-19: CERCANÍA ESTRATÉGICA

España es para las empresas portuguesas y Portugal para las españolas un mercado cercano geográfica, cultural y lingüísticamente que, además de posicionarse como destino prioritario para sus inversiones, actúa en muchos casos (sobre todo para las pymes) como plataforma de lanzamiento hacia otras plazas con las que el país vecino tiene conexiones más estrechas.

En consecuencia, igual que sucede con el comercio, las relaciones de inversión bilaterales entre las dos economías ibéricas han sido en estos últimos años muy intensas. Dentro del grupo de mercados comunitarios, Portugal aparece en la pasada década como uno de los principales destinos de la inversión española, a la vez que España ocupa, en la mayoría de los ejercicios, la segunda o tercera posición entre las plazas a las que se dirigen los flujos de inversión lusos. De hecho, durante el último lustro, España ha focalizado alrededor de las tres cuartas partes de los flujos netos de IED portuguesa en el exterior, liderando en 2019 el

ranking en la inversión acumulada por este país fuera de sus fronteras, con cerca de la cuarta parte del total⁹². Por su parte, en el año previo a la pandemia, Portugal se situaba, por el *stock* instalado, en sexta posición entre los destinos de la IED española, por delante de otras economías de mucho mayor tamaño como Alemania o Italia⁹³.

Como era de esperar, la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus y la crisis económica asociada supusieron también un frenazo en los flujos de inversión entre las dos economías ibéricas, sobre todo en el trimestre inmediatamente posterior a la declaración de la pandemia, cortando una trayectoria muy positiva de las inversiones recíprocas en el último lustro. Pero finalmente, los sólidos vínculos empresariales entre los dos Estados volvieron a ponerse de manifiesto, de modo que, una vez superados los peores momentos de la crisis sanitaria, con la flexibilización de las restricciones, las empresas de ambos países retomaron sus proyectos de inversión en el territorio vecino y el año acabó cerrando con registros más elevados que el promedio de la década en el caso de la inversión española en Portugal, y muy similares si se atiende al flujo de sentido contrario (Gráfico 3.2).

Por otra parte, si bien los flujos netos entre los dos países discurrieron en 2020 de forma paralela a la IED mundial, anotando valores más bajos que en 2019, en términos brutos España intensificó de manera notable sus inversiones en el país vecino, saldando el año en cifras no muy alejadas de los máximos de la década (alcanzados en 2017 y 2018), con un aumento de casi un 21 por 100 respecto al ejercicio precedente. Un resultado que debió verse influido por la importancia de la proximidad geográfica y el elevado conocimiento del mercado vecino para la toma de decisiones empresariales, en un panorama tan complejo, y con tan alto nivel de incertidumbre, como el que caracterizó el año 2020.

Cabe precisar, en todo caso, que la mayor parte de la actividad tuvo lugar en el primer trimestre, antes de declararse la pandemia, mientras que el segundo, en pleno confinamiento, fue el de menor movimiento, y los dos últimos, testigos de una importante recuperación de los flujos brutos, marcaron la evolución anual de la IED neta debido al elevado volumen de desinversiones realizadas por las empresas españolas en territorio luso a partir del otoño (Gráfico 3.2). Aun así, se debe insistir en que, respecto al promedio de la década, también en términos netos Portugal mejoró claramente su atractivo para las empresas españolas i,

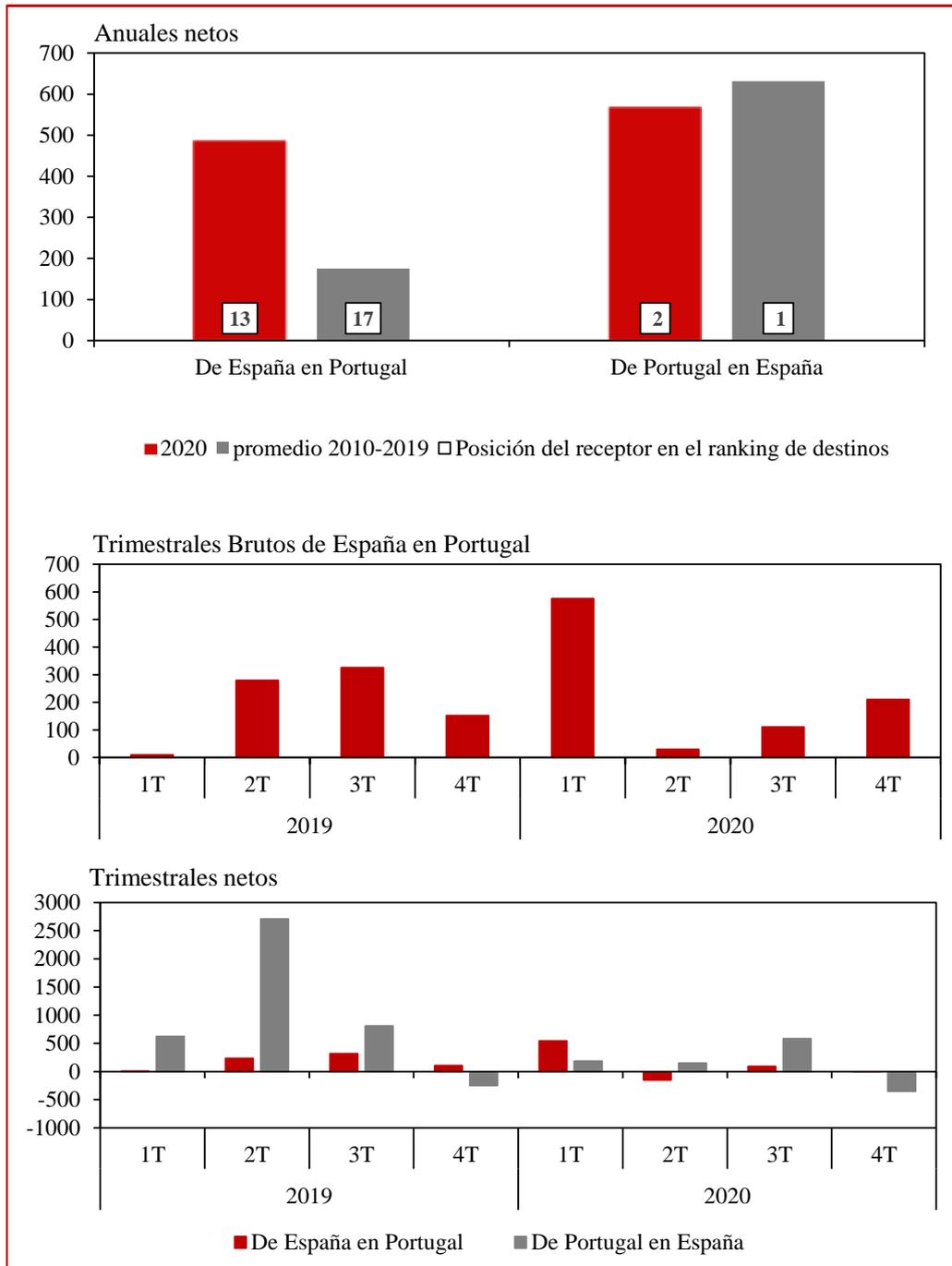
⁹² Posiciones calculadas con datos de Eurostat.

⁹³ Para un mayor detalle sobre la evolución durante el periodo previo a la pandemia de la actividad inversora transfronteriza entre ambos países en términos de *stock* de IED, número de filiales, cifra de negocio y volumen de empleo véase el Capítulo 7.

avanzando varios escalones (del puesto 17 al 13) en el *ranking* de destinos de la inversión española. Una apuesta por el mercado fronterizo que se ha vuelto a poner de manifiesto en las abultadas cifras de inversión registradas en el primer semestre de 2021⁹⁴.

Gráfico 3.2.

Flujos de inversión recíproca entre España y Portugal (millones de euros)



Fuentes: Datainvex y Banco de Portugal.

⁹⁴ Durante el primer semestre de 2021 Portugal se situó como tercer destino de la inversión española, con un aumento del 9 por 100 en los flujos netos respecto al mismo periodo del ejercicio pandémico (DataInvex).

Mayor fue el impacto de la crisis económica y sanitaria en la inversión portuguesa con destino a España que, pese al fuerte rebote del tercer trimestre, registró un notable retroceso respecto a las elevadas cifras de 2019; un ejercicio que, por otra parte, no hay que olvidar, marcó un récord histórico en la IED emitida por Portugal. Con todo, los flujos dirigidos a este lado de la frontera se mantuvieron en niveles positivos y no muy alejados de los valores medios del periodo 2010-2019, situándose España en la segunda posición entre los países de destino de la IED portuguesa, solo un peldaño por debajo del puesto que venía ocupando en la etapa preCOVID-19 (Gráfico 3.2). Peor ha sido la evolución de los flujos hacia España durante la primera mitad de 2021, con un segundo trimestre marcado por las desinversiones, que dejaron un saldo neto claramente negativo en el acumulado semestral (según el Banco de Portugal).

En la faceta receptora, el peso de las grandes economías ha desplazado a Portugal a posiciones mucho más atrasadas entre los países de origen de los flujos recibidos por España durante el año 2020; en cambio, las empresas españolas se han afianzado como tercer inversor en la economía lusa, solo por detrás de Países Bajos (que ha ascendido varios puestos por la ya mencionada opa sobre Brisa) y Francia, la misma posición que, en promedio, venían ocupando en los años anteriores.

Atendiendo al tipo de operaciones, y por lo que se refiere, en primer lugar, a las fusiones y adquisiciones, España fue el país que más invirtió en Portugal, con 34 acuerdos firmados en 2020, seguida de Estados Unidos y Reino Unido, con 24 y 19, respectivamente. Por su parte, las firmas portuguesas eligieron a España como principal destino de inversión, con 16 transacciones, muy por delante de Brasil y Estados Unidos (TTR, 2021b). Entre los negocios más relevantes cabe destacar la compra de Viesgo por parte de la energética portuguesa EDP (por algo más de 2.000 millones de euros), y las de Omtel y Nos Towering, en el ámbito de las infraestructuras de telecomunicaciones, por la española Cellnex, con un desembolso aproximado de 800 y 375 millones de euros, respectivamente (TTR, 2021b).

En cuanto a las inversiones *greenfield*, el 15 por 100 de los nuevos proyectos emprendidos en Portugal procedieron de España, una cifra solo inferior a la de Estados Unidos y más elevada que la de Francia, Alemania y Reino Unido (Ernst & Young, 2021b). Por su parte, España destaca como emplazamiento de la IED *greenfield* del país vecino, con cerca del 20 por 100 del total de proyectos (Sifdi, 2021), beneficiándose de algunas de las más

importantes inversiones de las empresas lusas fuera de su territorio, sobre todo en el campo de las energías renovables⁹⁵.

En la esfera sectorial, a lo largo de 2020 las empresas españolas apostaron en Portugal por las telecomunicaciones y las actividades de distribución, donde se disparó el montante invertido respecto a la década previa. Junto a estos, aunque con cifras de negocio mucho más bajas, la presencia española mejoró notablemente en construcción y, sobre todo, en la industria química. Todo lo contrario que la alimentación que, si bien mantuvo posiciones destacadas como receptora de IED española, captó un volumen de fondos muy inferior al habitual en años anteriores (Gráfico 3.3).

Por su parte, las actividades que, a gran distancia del resto, se mostraron más atractivas para los inversores portugueses en España fueron los servicios financieros, con una extraordinaria mejora respecto al promedio de la década previa, seguidos de la energía que, sin embargo, sufrió una importante rebaja en los flujos netos. También elevaron significativamente su peso como receptores de IED lusa la venta de vehículos, la industria química y la de telecomunicaciones, mientras que, por el contrario, las manufacturas en su conjunto arrojaron cifras muy por debajo de las de años anteriores, igual que la construcción y los servicios inmobiliarios (Gráfico 3.3).

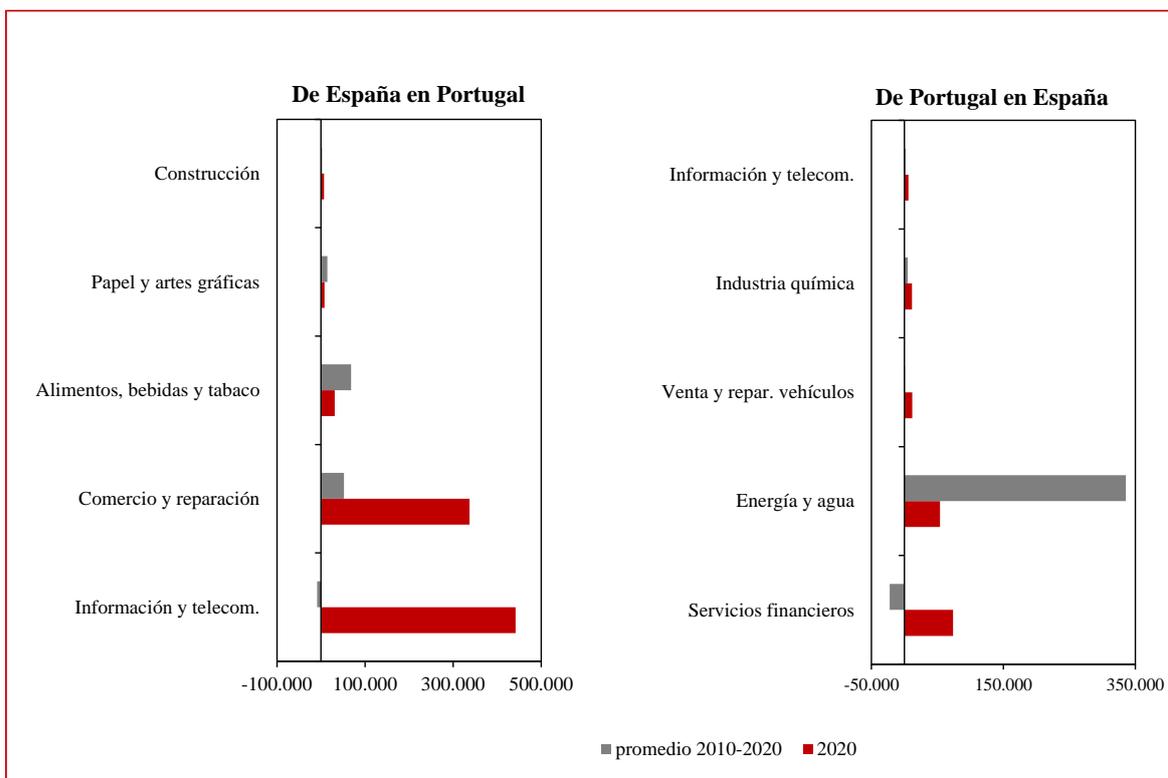
A la hora de valorar los mencionados cambios en el patrón sectorial, una vez más debe tenerse en cuenta que en un periodo tan corto unas pocas grandes operaciones pueden condicionar de manera decisiva el reparto de los flujos por sectores, como de hecho ha sucedido.

En síntesis, pese a la impuesta paralización de las transacciones en los peores meses de la crisis sanitaria y el clima de incertidumbre que subsistió durante todo el ejercicio, las inversiones recíprocas entre uno y otro territorio siguieran fluyendo a buen ritmo en el año 2020. Ello no hace sino evidenciar los estrechos lazos que unen a las empresas ibéricas y la importancia que ambas otorgan al país vecino como mercado prioritario y seguro en el que seguir expandiendo sus negocios internacionales en momentos convulsos como el generado por la pandemia. En ese contexto incierto y difícil, los servicios financieros, el comercio y la energía fueron los principales motores de los flujos bilaterales.

⁹⁵ Galp, por ejemplo, creó una empresa conjunta con ACS, de la que controla el 75 por 100 del capital, para el desarrollo de proyectos fotovoltaicos en España, convirtiéndose en el mayor operador solar de la Península Ibérica. El desembolso fue de 326 millones de euros.

Gráfico 3.3.

Principales sectores de destino de la IED¹ (valores netos, millones de euros)



Nota: ⁽¹⁾ Sin incluir ETVs. Fuente: DataInvex.

En cuanto a las perspectivas para el futuro, en el nuevo escenario de incertidumbre para la IED surgido a raíz de la pandemia, donde interactúan las distintas políticas respecto a la entrada de inversión extranjera con las posibles tendencias a la regionalización de las CGV y la creciente preocupación por la reacción de cada país ante la necesidad de transitar hacia un modelo de crecimiento más sostenible, sin duda la vecindad geográfica y económica y el elevado conocimiento mutuo van a jugar un papel clave en la toma de decisiones de las empresas sobre la expansión internacional de sus negocios, animando la inversión bilateral. Los acuerdos de cooperación firmados recientemente entre los dos países dentro del marco de los planes de recuperación y resiliencia para el desarrollo de proyectos conjuntos en ámbitos como la digitalización, el coche eléctrico o la transición energética, apuntan claramente en ese sentido.

**SEGUNDA PARTE. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS
DE INTERNACIONALIZACIÓN IBÉRICA**

CAPÍTULO 4. LA INTEGRACIÓN IBÉRICA A TRAVÉS DE CADENAS GLOBALES DE VALOR

Rosario Gandoy, Universidad de Castilla-La Mancha.

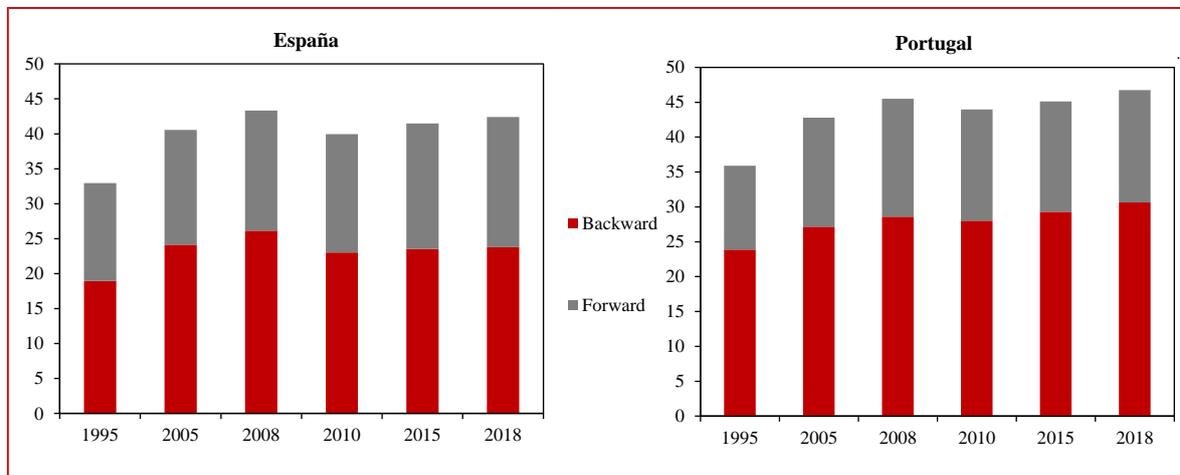
La integración ibérica a través de cadenas globales de valor

1.- INTRODUCCIÓN

Uno de los fenómenos que más ha afectado a la evolución reciente de los intercambios comerciales internacionales, también en la periferia ibérica, es la internacionalización de los procesos productivos a través de cadenas globales de valor (CGV). Su entidad y evolución puede aproximarse a partir de las estadísticas de comercio en valor añadido que recogen los intercambios de valor añadido incorporado en cada una de las etapas de los procesos de producción transnacionales. De acuerdo con la información proporcionada por la OCDE, en su edición más reciente de la base de datos *Trade in value added (Tiva)*, las empresas españolas y portuguesas participaron activamente en la expansión de las CGV que caracterizó las últimas décadas del siglo XX y la primera del XXI (Gráfico 4.1).

Gráfico 4.1.

Participación de España y Portugal en cadenas globales de valor, 1995-2018 (porcentajes)



Fuente: OCDE, *Trade in Value Added (Tiva)* edición 2021.

A pesar de su magnitud, más de 10 puntos porcentuales entre 1995 y 2008, el avance experimentado por la participación ibérica en cadenas transnacionales de producción no fue tan intenso como el observado en los países de Europa del Este. Aunque ambas economías se beneficiaron de la expansión de los sistemas de producción compartida en el seno de la Unión Europea, la proximidad geográfica de los países del Este de Europa a las economías que lideran las CGV en el espacio integrado, especialmente a Alemania, y sus ventajas de

costes respecto al sur europeo, alentaron una configuración de las redes europeas que, sin abandonar a los países del sur, otorga una mayor presencia a los miembros más recientes de la Unión Europea (Díaz Mora y García López, 2016; Blázquez *et al.*, 2013).

La crisis financiera y el colapso del comercio mundial en 2009 interrumpieron el progreso de las CGV y, al igual que ocurrió en el resto de economías, su avance en España y Portugal se detuvo. Un conjunto amplio de factores ayuda a entender el estancamiento de las CGV y el comercio. De una parte, la propia maduración de las CGV una vez absorbido el *shock* tecnológico que impulsó su desarrollo, pero también los cambios en la composición de la demanda a favor de las producciones menos internacionalizadas, la reducción de la brecha salarial entre las economías avanzadas y algunos países emergentes como China, o el desarrollo de tecnologías ahorradoras de mano de obra -robotización- que restan interés a la deslocalización de actividades con la finalidad de reducir los costes laborales.

A ello se añaden alteraciones en el contexto económico y geopolítico que han supuesto un aumento de los costes del comercio: la escalada proteccionista, la crisis del sistema multilateral de comercio y, más recientemente, la pandemia provocada por la COVID-19 que ha puesto de manifiesto que los riesgos latentes de las CGV podían hacerse realidad. Las interrupciones en las cadenas de suministro mundial han paralizado los procesos de producción manufacturera a lo largo del planeta, alentando la desconfianza en una forma de organización de la producción que implica una considerable dependencia de los mercados exteriores. Las estimaciones de la OCDE solo llegan hasta 2018 y, por tanto, no permiten ver si la crisis pandémica ha tenido un efecto contractivo sobre las CGV en las que toman parte España y Portugal. Lo que sí evidencian es que ambos países, en 2018, habían recuperado sus niveles de participación en CGV previos a la Gran Recesión.

La inserción ibérica en CGV se manifiesta tanto a través de un creciente contenido importado de sus exportaciones, es decir, de un aumento de la dependencia de *inputs* intermedios procedentes de otros países (*participación backward*), como mediante una progresiva oferta de bienes y servicios intermedios a los mercados exteriores para su transformación y exportación posterior (*participación forward*). Una evolución que denota la progresiva integración productiva y comercial de ambos países en la economía mundial (Díaz Mora *et al.*, 2020; Amador y Stehrer, 2014).

El análisis del modo como participan los países en las CGV (*participación backward o forward*) ofrece una visión más precisa sobre la posición en la que se ubican dentro de las

CGV. Como puede apreciarse en el Gráfico 4.1, tanto en España como en Portugal la *participación backward* alcanza valores superiores a la *participación forward*, lo que permite sugerir que los dos países ocupan posiciones en las CGV cercanas a la demanda final, con una especialización en las tareas de transformación y ensamblaje. De acuerdo con la *smile curve* que pone en relación el desarrollo del proceso de producción de un bien con la generación de valor añadido, estas fases del proceso productivo vinculadas a la fabricación se distinguen por una menor capacidad de generación de valor añadido que las que se localizan al comienzo o final de la cadena de valor, donde se sitúan actividades de servicios, intangibles, asociadas al conocimiento tecnológico y con elevados requerimientos de cualificación (I+D, diseño del producto, gestión de marca, financiación...). Así, la especialización ibérica no se corresponde con la vigente en las economías más avanzadas que, atendiendo a sus ventajas comparativas, suelen posicionarse en las fases productivas más generadoras de valor añadido (WTO, 2021)⁹⁶.

Por sectores, al igual que en el resto de economías, la *participación backward* se centra en las CGV manufactureras que, como es conocido, han experimentado un mayor desarrollo frente a las CGV de servicios. De entre ellas⁹⁷, España y Portugal intervienen, muy especialmente, en las CGV vinculadas a automoción y a otros equipos de transporte, en las que han ido afianzando su integración en redes europeas desde principios de siglo. Con un menor grado de contenido importado destacan metálicas básicas, química y otros transformados metálicos, como equipos eléctricos, electrónicos y ópticos. Son las actividades donde las estrategias de fragmentación internacional de la producción constituyen la forma predominante de organización de la producción.

2. CARACTERÍSTICAS DE LAS CGV IBÉRICAS

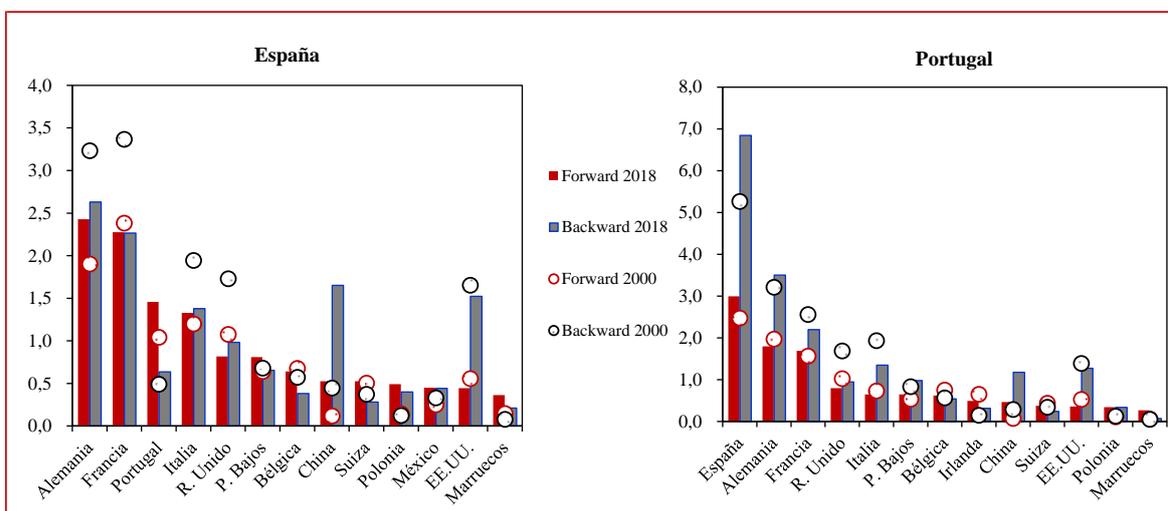
La descomposición geográfica de los indicadores de participación en CGV y su evolución desde comienzos de este siglo proporciona valiosa información acerca de la configuración geográfica de las redes en las que toman parte los socios ibéricos, así como de la intensidad

⁹⁶ Timmer *et al.* (2019), en su análisis de la especialización funcional del comercio a partir de las ocupaciones de los trabajadores, también detectan esta disparidad. Mientras que las exportaciones de las economías europeas más avanzadas (Francia, Alemania, Suecia y Finlandia) se especializan en las actividades de I+D, Portugal lo hace en las de fabricación y la especialización española ha transitado desde las de fabricación, en 1999, a las de gestión empresarial en 2011.

⁹⁷ Sin tener en cuenta coquerías y refino de petróleo que es la industria con un mayor contenido importado debido a la elevada dependencia energética.

de las relaciones bilaterales entre ambos países en el seno de las CGV. En el Gráfico 4.2 se muestra la importancia relativa, por un lado, de los principales países proveedores de valor añadido que tras su transformación se dirige a los mercados exteriores (*participación backward*); y, por otro, los destinos prioritarios del valor añadido nacional que se incorpora en producciones dedicadas a la exportación en otros países (*participación forward*). El indicador utilizado (que se ha calculado para los años 2000 y 2018) es el peso que sobre las exportaciones totales de cada país ibérico tiene el valor añadido asociado a cada una de las vías de participación en CGV. Los países aparecen ordenados de acuerdo con su presencia relativa en el indicador de *participación forward* en 2018.

Gráfico 4.2.
Participación *backward* y *forward* por países origen y destino del VAB incorporado en las exportaciones de España y Portugal, 2000-2018 (porcentajes)



Fuente: OCDE, *Trade in Value Added (Tiva)* edición 2021.

Su examen permite distinguir, en primer término, el carácter regional y, más concretamente, europeo, de las CGV en las que participan ambos países. El mercado europeo es el punto de llegada preferente de los *inputs* que España y Portugal aportan a las redes transnacionales, y también el origen mayoritario de los bienes intermedios que se incorporan en la producción y exportación de uno y otro. Destaca especialmente la interacción productiva y comercial con Alemania, Francia e Italia y Reino Unido. Con todos ellos, las economías ibéricas muestran un sesgo hacia la *participación backward*, más intenso en el caso de Portugal, que indica un posicionamiento en las CGV que responde a las ventajas comparativas en el mercado europeo.

En segundo lugar, los dos países comparten con el resto de economías desarrolladas una tendencia a la globalización de los procesos productivos explicada, en gran medida, por la

inserción de China y otros países con bajos costes laborales en el comercio mundial y la disminución de los costes de coordinación y comunicación (Los *et al.*, 2015). Así, las economías más avanzadas, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Estados Unidos, han reducido desde el año 2000 su importancia como proveedores de *inputs* intermedios en ambos países (con la excepción de Alemania en Portugal) a favor de nuevos suministradores.

La diversificación en el origen de los *inputs* intermedios se ha orientado fundamentalmente hacia el mercado chino, que ha incrementado notablemente su presencia en los suministros exteriores vinculados a las CGV, sobre todo en España, donde llega a sobrepasar la contribución de Estados Unidos, Italia o Reino Unido y se sitúa en la tercera posición en el *ranking* de proveedores foráneos. Asimismo, destaca la creciente participación de otras economías emergentes del Este de Europa, como Polonia, República Checa, Hungría o Turquía; Latinoamérica -Brasil y, en el caso español, México-; Asia -especialmente India- o Marruecos en el norte de África.

Los cambios señalados son expresión del proceso de reorganización de las GGV en la búsqueda de la configuración más adecuada para mejorar la eficiencia productiva y la competitividad de sus producciones; del esfuerzo de las empresas que lideran las CGV por encontrar nuevas localizaciones con menores costes capaces de garantizar un funcionamiento apropiado de los procesos de producción transnacionales. Merece la pena poner de relieve que, a pesar de esta diversificación geográfica de los intercambios de carácter intermedio, se mantiene una sólida integración de España y Portugal en las redes de producción europeas en las que Alemania desempeña un papel central (Gandoy y González-Díaz, 2020; Amador *et al.*, 2015).

En tercer lugar, reviste particular relevancia el alto grado de integración productiva y comercial que tiene lugar entre los dos países que constituyen la periferia ibérica. España es el socio comercial prioritario de Portugal en las CGV, tanto en la faceta de suministrador de *inputs* intermedios que se incorporan en las exportaciones lusas, como en la de receptor de la producción intermedia portuguesa destinada a formar parte de exportaciones foráneas. En cuanto al papel de Portugal en las CGV españolas, su posición no es tan prominente entre los proveedores de valor añadido; sin embargo, es el tercer país de destino del valor añadido español que se incorpora en exportaciones foráneas, tras Alemania y Francia. Pero lo más importante es la capacidad que han mostrado ambos países para intensificar su grado de integración productiva y comercial, poniendo de manifiesto la fortaleza de las redes de

producción ibéricas en un contexto de progresiva globalización y reorganización de las CGV hacia Asia.

Un indicador adicional que permite observar aún con mayor nitidez la firmeza de las redes productivas y comerciales entre España y Portugal es el valor añadido doméstico vinculado a procesos de transformación en el exterior que retorna al país por la vía de las importaciones (VADM). Este tipo de comercio circular recuerda al realizado bajo el régimen de perfeccionamiento, si bien en el marco actual es mucho más complejo. El extremado grado de fragmentación de los procesos productivos se traduce en CGV sumamente intrincadas en las que el valor añadido exportado por un país va cruzando fronteras, incluso en ocasiones la misma frontera varias veces, a medida que avanza su proceso de transformación hasta dar lugar al bien destinado a satisfacer la demanda final. Naturalmente, el valor añadido doméstico que aporta un determinado país a las CGV no tiene por qué volver al país de origen; pero el que lo haga es representativo del grado de implicación en las etapas iniciales de las cadenas de producción transnacionales.

En el Gráfico 4.3 se ofrece el porcentaje que representa el VADM originario de España y Portugal sobre el total de sus compras exteriores de manufacturas⁹⁸, así como sobre las importaciones procedentes de distintos países (ordenados en función de la magnitud que alcanza el valor añadido doméstico exportado y posteriormente reimportado). Se trata, en definitiva, de una medida de la intensidad de la cooperación de las economías ibéricas en las CGV.

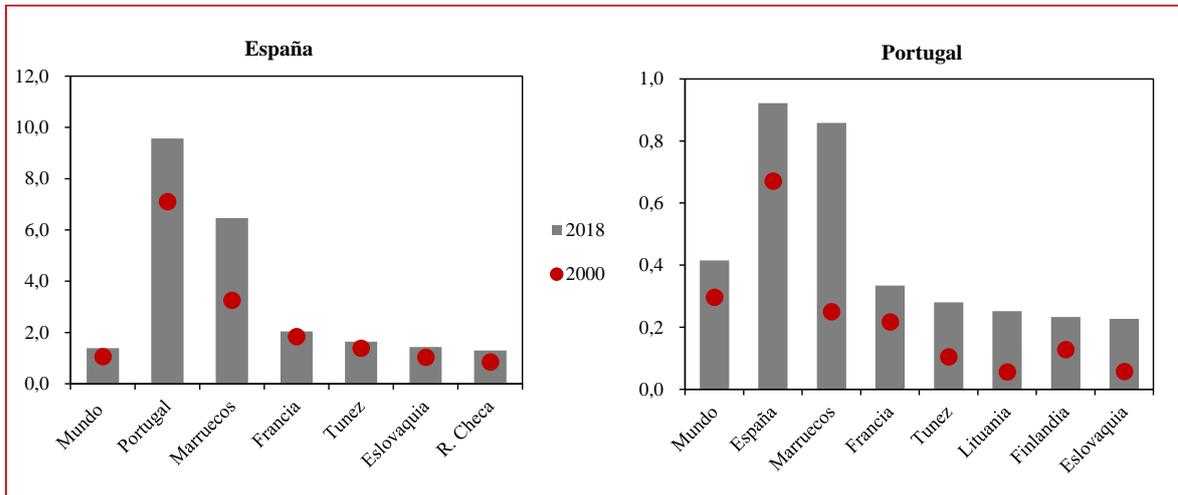
Llaman la atención los reducidos valores que alcanza el indicador, máxime en lo que atañe a Portugal, donde el contenido local apenas supone el 0,5 por 100 de sus adquisiciones de manufacturas a escala mundial, y en ningún país llega al 1 por 100 de sus importaciones. Hay que tener en cuenta que se trata de una medida muy restrictiva, puesto que obliga a que el valor añadido exportado retorne al país incorporado en bienes transformados en el exterior. En 2018, el país con un mayor valor del indicador fue Estados Unidos, cuyas importaciones de manufacturas integraban un 6,7 por 100 de VADM. España ocupó la novena posición, con un 1,4 por 100, detrás de las grandes economías europeas (Alemania, Francia, Reino Unido e Italia), China, Japón y Corea del Sur. En general, son las economías más avanzadas, a las que se suma China, las que tienden a desarrollar este tipo de estrategia.

⁹⁸ Los datos se refieren a las manufacturas dado que, como ya se ha señalado, son las actividades que acusan con mayor intensidad la expansión de las CGV.

La disparidad del indicador entre España y Portugal pone de manifiesto el menor despliegue luso de la participación en CGV a través de la transformación en el exterior de *inputs* locales.

Gráfico 4.3.

Intensidad de la cooperación en cadenas globales de valor de España y Portugal, 2000-2018 (porcentaje del VADM sobre las importaciones de manufacturas procedentes de cada país)



Fuente: OCDE, *Trade in Value Added (Tiva)* edición 2021.

En cualquier caso, lo más interesante es comprobar la intensa interacción productiva y comercial entre los socios ibéricos. Casi un 10 por 100 del valor de las compras de España a Portugal es de origen español. No hay que olvidar que Portugal es uno de los principales proveedores mundiales de España, lo que resalta la importancia que para las empresas españolas posee Portugal en el ámbito de la transformación y ensamblaje de bienes intermedios. Para Portugal, también España es quien suministra manufacturas con un mayor contenido de origen luso, aunque en mucho menor grado. Además, desde el comienzo de siglo, en ambos países, el VADM procedente del socio ibérico ha aumentado a un ritmo más rápido que el mostrado por las importaciones, provocando una mejora del indicador que ilustra su creciente integración productiva y comercial.

Por otra parte, cabe subrayar la coincidencia en España y Portugal de los países que revelan una mayor intensidad en el uso de esta forma de participación en CGV: el respectivo socio ibérico, Marruecos, Francia y Túnez⁹⁹. Además, a la vista del aumento generalizado

⁹⁹ En cambio, en las importaciones procedentes de Alemania apenas tiene relevancia la transformación de *inputs* ibéricos, pese a que este país ocupa el tercer puesto (tras el respectivo socio ibérico y Francia) como origen del total del VADM en España (representando más del 10 por 100 del mismo) y a Portugal (5,8 por 100). Con todo, durante las dos últimas décadas, el peso relativo del VADM proveniente de Alemania, así como del resto de economías centrales europeas, ha disminuido tanto en España como en Portugal, frente al crecimiento registrado por el procedente del respectivo socio ibérico y Marruecos; un hecho que podría reflejar

experimentado por el indicador, puede afirmarse que el proceso de integración productiva y comercial con estas economías se ha intensificado desde el año 2000.

3. CADENA DE VALOR EUROMEDITERRÁNEA EN TORNO A LA INDUSTRIA DEL AUTOMÓVIL

Con las cautelas necesarias, ello parece indicar que la integración económica no se limita al polo ibérico, sino que se enmarca en un entramado productivo en el sur europeo, en el que participan activamente las empresas francesas, españolas y portuguesas, y que se extiende hacia el norte de África. Se confirmaría, así, la existencia de una cadena de valor euromediterránea articulada fundamentalmente en torno a la industria de automoción. En efecto, desde la instalación de grupo Renault en Tánger en 2012, la cadena europea de automoción ha ido orientándose y consolidándose en el norte de África, facilitando a la industria auxiliar ibérica el engarce con eslabones “aguas abajo” de la CGV con ventajas comparativas en la transformación de *inputs* intermedios (Moreno García-Cano y Fernández de Bobadilla, 2019).

Con todo, y tal como ilustra el Gráfico 4.4, la red de automoción, siendo la más relevante, no es la única en la que intervienen activamente empresas españolas y lusas. Destaca la variedad de manufacturas con procesos productivos altamente integrados en la Península Ibérica. Prácticamente la mitad del contenido nacional en las importaciones bilaterales entre España y Portugal se concentra en cuatro actividades: automoción, alimentos, bebidas y tabaco, metálicas básicas y química. Las diferencias en la intensidad con la que se desarrolla la estrategia se mantienen también a escala sectorial. Así, en España, el contenido local supera el 10 por 100 de las importaciones que provienen de Portugal en un amplio conjunto de ramas: automoción, equipos eléctricos, metálicas básicas, maquinaria y equipo, química y papel y edición. Como ya se ha señalado, en Portugal, el peso del contenido nacional en las importaciones procedentes de España, con carácter general, es reducido. En dicho escenario, domina el VADM en las importaciones con origen español de la industria de automoción, aunque se aprecia también una elevada diversificación sectorial.

En relación al resto de países puede comprobarse la intensidad que alcanzan los intercambios de VADM asociados a la red de automoción, particularmente en lo que se

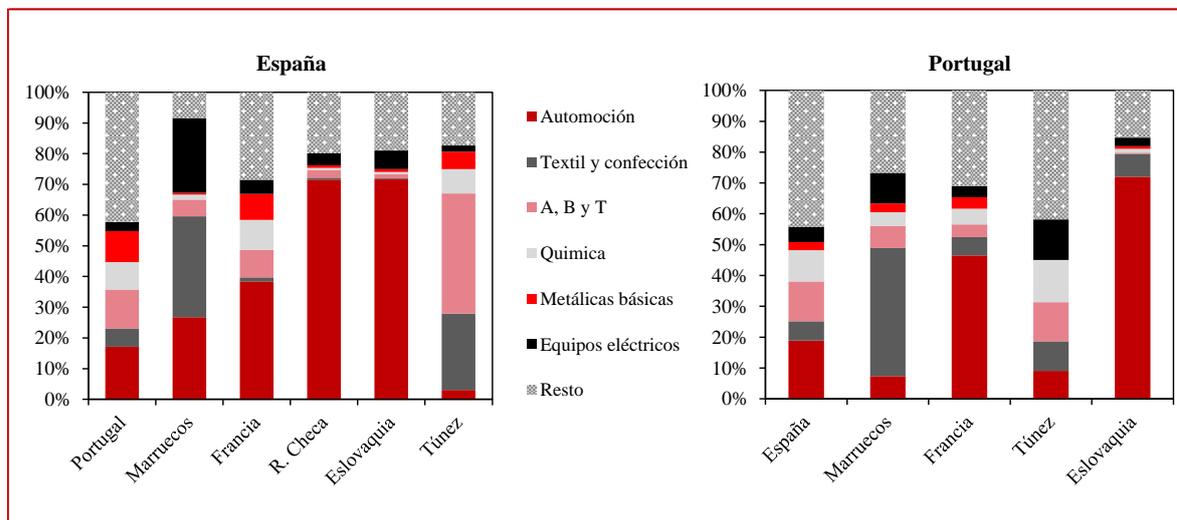
cierta reconfiguración en el modo en que la periferia ibérica participa en las cadenas europeas de producción, con una progresiva orientación de la transformación de *inputs* en el exterior hacia las economías más próximas.

refiere a las economías del este europeo, donde se concentra prácticamente todo el VADM, y a Marruecos, sobre todo en las importaciones españolas. De igual modo, resalta la entidad de las cadenas de producción en textil y confección que ambos países han establecido con el norte de África, en especial con Marruecos, que también parece ser un destino preferente para la transformación de material eléctrico en España. En cambio, las CGV que se establecen con Túnez están más vinculadas a industrias tradicionales como la de alimentos, bebidas y tabaco, además de la ya señalada textil y confección.

El fortalecimiento de estas redes productivas en las que se inserta firmemente el sur europeo puede ser de crucial importancia para la recuperación de las economías ibéricas. La crisis sanitaria provocada por la COVID-19 ha puesto en entredicho la viabilidad de las CGV y la racionalidad de que las sucesivas etapas de los procesos productivos se lleven a cabo a miles de kilómetros de distancia. Así, la distancia, que ya antes de la pandemia había provocado el retorno de determinadas actividades para acercarse a los mercados de consumo en actividades como la confección o el calzado, ha vuelto a retomar un papel central en la configuración de las CGV (Martínez Mora y Merino, 2017).

Gráfico 4.4.

Distribución sectorial del Valor Añadido Doméstico que retorna a España y Portugal a través de las importaciones, 2018



Fuente: OCDE, *Trade in Value Added (Tiva)* edición 2021.

Aunque hay una amplia literatura que argumenta las dificultades para alterar sustancialmente la configuración geográfica de las CGV, de manera especial cuando estas funcionan de forma eficiente, lo cierto es que las CGV son dinámicas y capaces de adaptarse a los cambios en el entorno competitivo y, allí donde se lleve a cabo la reorganización de la

cadena o el establecimiento de nuevas cadenas, la distancia vuelve a ser un factor esencial en las decisiones de localización (Antràs y Gortari, 2020). Es por ello que, en un entorno internacional que favorece el acortamiento de las CGV, la periferia ibérica puede beneficiarse de sus ventajas comparativas en el escenario europeo, su experiencia en las redes europeas de producción y los lazos productivos establecidos con el norte de África de cara a afianzar su papel en el aparato productivo y comercial europeo, atrayendo inversiones y reforzando su especialización en las cadenas productivas en las que participa.

CAPÍTULO 5. COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ESPAÑA-PORTUGAL

Pedro Moriyón Díez-Canedo, Consejero Económico y Comercial en la Embajada de España en Lisboa.

Cooperación transfronteriza España-Portugal

1.- INTRODUCCIÓN

Tanto España como Portugal poseen una cuota en el total del comercio mundial que supera sus respectivas aportaciones al PIB mundial (Myro y Solana, 2020). Dicho de otra forma, son actores más relevantes a escala global como exportadores que como productores, lo que revela una sólida capacidad competitiva en los mercados exteriores.

Siendo dos economías competitivas e internacionalizadas cabe presumir que los primeros países de expansión serán el uno para el otro dada su vecindad, lo cual es bastante cierto, y también cabría suponer que la zona fronteriza de ambos es particularmente competitiva y desarrollada, lo cual, desafortunadamente, es bastante incierto.

La frontera entre España y Portugal es de las más antiguas (siglo XII) de Europa y del mundo y, probablemente, esa prolongada condición haya estado en el origen de su actual situación.

No es inoportuno señalar que la relación entre los países hoy hermanos no ha sido siempre fraternal. La larga sucesión de fortificaciones de todos los tipos y tiempos a lo largo de la línea fronteriza son testigos inapelables de ello. La “tierra de frontera” entre vecinos no muy bien avenidos ha constituido a lo largo de la historia y en todos los rincones del mundo un territorio poco propicio al entendimiento, la cooperación y el desarrollo.

Sin embargo, desde hace ya muchas décadas, una óptima relación ha sustituido completamente a anteriores desconfianzas, recelos e inquietudes. No obstante, los efectos de anteriores relaciones persisten en gran parte y las áreas fronterizas a ambos lados están lejos de alcanzar los niveles de población, desarrollo y servicios de todo tipo que serían deseables y exigibles en nuestro tiempo, y que sí se encuentran según nos alejamos de la línea divisoria.

La frontera es muy larga (1.214 kilómetros) y, en consecuencia, las situaciones son distintas desde muchos puntos de vista. Cerca de las desembocaduras del Guadiana y sobre todo del Miño las condiciones son mucho más favorables y el desarrollo y la integración de ambas zonas es muy superior.

Resulta conveniente insistir en que desarrollo e integración van estrechamente unidos en todas sus variantes. Desarrollo económico, social y cultural van indisolublemente de la mano

de la integración económica, social y, en gran medida, cultural, tal como demuestran las prósperas comunidades hispano-lusas del Miño y en menor - aunque significativa- medida las próximas a Ayamonte y Faro.

No siendo la integración un objetivo en sí, pero conduciendo inequívocamente a un mayor nivel de desarrollo en prácticamente todos los aspectos, parece aconsejable que, confinadas las construcciones fortificadas y defensivas al ámbito turístico, y siendo el interés de los dos países lograr un mejor desarrollo para sus zonas fronterizas, se incida en la integración y cooperación entre ellas para lograr este fin.

La entrada de Portugal y España en la Unión Europea constituyó un punto de partida claro y oportuno para trabajar conjuntamente en estos temas. Si ya no había las pasadas reticencias y ni siquiera existían fronteras económicas, todo apuntaba a que el momento había llegado para mejorar la suerte de los habitantes próximos a la Raya.

Nada es inmediato y muchos eran los proyectos a desarrollar y resolver, además de los fronterizos. Sin embargo, ya en el Tratado de Cooperación y Amistad entre España y Portugal de 1977 se expresa la voluntad de alcanzar un mayor desarrollo económico y social en las zonas fronterizas. El Convenio Marco Europeo de 1980 sobre Cooperación Transfronteriza, promovido por el Consejo de Europa, insta a una mayor aproximación entre las instituciones regionales, e incluso locales, transfronterizas, y en 2002 los socios ibéricos firman el Tratado de Valencia para el desarrollo de este objetivo a través de la creación de una Comisión Hispano Portuguesa para la Cooperación Transfronteriza, que se reúne desde entonces con carácter bianual.

Las sucesivas ediciones del programa de la Unión Europea Interreg, en cuanto que favorecen la cohesión europea a través de la financiación de proyectos comunes, han venido contribuyendo a estos objetivos, aunque las diferentes estructuras administrativas en los distintos países han obligado a la creación de Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial que, con personalidad jurídica propia, permiten llevar a cabo proyectos conjuntos con financiación procedente de la Unión Europea (Fondos Estructurales y de Cohesión Europeos).

2.- ESTRATEGIA COMÚN DE DESARROLLO TRANSFRONTERIZO

Los encuentros y reuniones de las citadas Comisiones luso-españolas para la cooperación transfronteriza dieron lugar, entre otras muchas propuestas de utilidad, al MoU firmado entre

los Gobiernos de Portugal y España en la XXX Cumbre Hispano-Portuguesa de Valladolid en 2018, para la definición de una Estrategia Común. Este Memorando de Entendimiento se materializó en la siguiente Cumbre, celebrada en Guarda en 2020, mediante la firma del documento “Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo” (ECDT).

Resultan de particular relevancia los datos demográficos considerados para el establecimiento de la ECDT puesto que las diferencias poblacionales son especialmente intensas en la frontera con Portugal, en La Raya, aunque los efectos se reflejan de manera desigual entre unas regiones y otras. Dentro de los factores demográficos, la despoblación y el envejecimiento revisten especial importancia por su impacto social y territorial a ambos lados de la Raya, llegando a ser los más elevados de la Unión Europea y con perspectivas demográficas negativas a futuro.

La ECDT se centra, en el caso de España, en un total de 1.231 municipios, 86.561 km² y 3.342.554 habitantes. Por el lado portugués, las áreas de intervención de la estrategia son un total de 145 municipios y 1.551 freguesías, 57.138 km² y 1.672.046 habitantes. Lo que supone el 17 por 100 de la superficie de España y casi el 62 por 100 de la de Portugal.

El 79 por 100 de la superficie de la parte española del área de intervención de la estrategia son zonas rurales. En ellas se encuentran el 91 por 100 de los municipios y vive el 29 por 100 de la población de las provincias españolas fronterizas. En lo que respecta a Portugal, el 93 por 100 de la superficie son zonas rurales, el 94 por 100 de las freguesías están en estas zonas, y vive el 69 por 100 de la población de las regiones portuguesas fronterizas.

Las tasas de crecimiento demográfico de las provincias españolas y portuguesas fronterizas muestran valores negativos desde el año 2011. Entre 2011 y 2019, la población total de las provincias españolas fronterizas disminuyó un 3,8 por 100, en tanto que la correspondiente a las áreas portuguesas fronterizas lo hizo en un 7,6 por 100. Asimismo, el 90 por 100 de los municipios españoles de las provincias fronterizas y todos los municipios portugueses han perdido población desde 2011. Por lo demás, las proyecciones de población a 2030 señalan que nos encontramos en uno de los territorios de la Unión Europea, con perspectivas demográficas más negativas.

La zona de la frontera entre España y Portugal es también uno de los espacios de la Unión Europea más envejecidos. El porcentaje de personas mayores de 65 años en las provincias españolas fronterizas asciende al 22,7 por 100, y al 27,2 por 100 en las regiones portuguesas.

Además, las provincias de la Raya española-portuguesa, a ambos lados, muestran alguno de los índices de envejecimiento más elevados de la Unión.

El PIB por habitante de España, expresado en paridades de poder de compra (PPC), se situó en el 93 por 100 de la media de la UE-27 en 2017, pero los PIB de las provincias españolas fronterizas en el 85 por 100. De la misma forma, en Portugal, el PIB por habitante en PPC, a la altura de 2018, se situó en el 77 por 100 y los PIB de las zonas fronterizas se situaron por debajo, salvo para la región del Algarve.

Con las anteriores perspectivas, la ECDT es un documento marco que permite abordar, de forma conjunta, el reto demográfico y garantizar la igualdad de oportunidades, el crecimiento económico, la generación de empleo, la conectividad y mejora de la calidad de vida de las personas que viven a ambos lados de la frontera. Además, es un instrumento que complementa y potencia las acciones que, en materia de reto demográfico y desarrollo territorial, están poniendo en marcha ambos países, como la *Estratégia para la Coesão Territorial y el Programa de Valorização do Interior* en Portugal, y la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico en España.

El actual contexto sanitario y socioeconómico refuerza la voluntad de los dos países de impulsar la cooperación transfronteriza, como un ejemplo de cooperación territorial estratégico en la Unión Europea en el periodo posterior a la COVID-19. La ECDT constituye una herramienta clave para ayudar a paliar los efectos de la pandemia en las economías ibéricas y a avanzar en la reconstrucción de la Unión Europea. Tal y como se ha concebido y desarrollado permitirá articular de forma eficaz los Planes de Recuperación y orientar la inversión en el espacio transfronterizo entre España y Portugal, coordinando actuaciones entre ambos países, facilitando la participación y la implicación de los actores públicos en el territorio y favoreciendo la colaboración público-privada, con el objetivo de encaminar la recuperación hacia el objetivo de una Europa verde y digital, más próspera, sostenible e igualitaria. Con el establecimiento de la ECDT, los Gobiernos Portugués y Español han reforzado su voluntad de avanzar en la Agenda 2030 y en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siendo esta Estrategia un instrumento transversal que contribuirá de manera relevante a lograr los objetivos propuestos para 2030 en el escenario transfronterizo. La cohesión territorial es una condición esencial para alcanzar los ODS, razón por la que la Estrategia se orienta a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades a ambos lados de la frontera entre España y Portugal.

Para alcanzar las metas fijadas en el Memorando, se han establecido los siguientes objetivos estratégicos:

- Garantizar la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de la ciudadanía en el marco del desarrollo de la Estrategia.

- Garantizar la prestación adecuada de servicios básicos a todas las personas, adaptados a las características del territorio y aprovechando los recursos de ambos lados de la frontera.

- Eliminar barreras y costes de contexto, facilitando la interacción transfronteriza y reforzando las dinámicas de cooperación.

- Promover el atractivo de los territorios de frontera, fomentando el desarrollo de nuevas actividades económicas y nuevas iniciativas empresariales.

- Favorecer la fijación de población en las zonas transfronterizas, facilitando el establecimiento de las personas, ya sea como residencia habitual o como residencia temporal, apostando por nuevas formas de integración y vinculación que generen dinamismo en el territorio.

Estos objetivos estratégicos se lograrán mediante actividades clasificadas en cinco áreas u objetivos temáticos:

- a) Movilidad transfronteriza y eliminación de los costes de contexto.

- b) Infraestructuras físicas y digitales y conectividad territorial: vías de comunicación, Internet y red móvil.

- c) Gestión conjunta de servicios básicos en las áreas de educación, salud, servicios sociales, protección civil u otros ámbitos en los que se constaten las ventajas de la prestación conjunta.

- d) Desarrollo económico e innovación territorial: atraer personas, empresas y nuevas actividades.

- e) Medio ambiente, centros urbanos y cultura.

Movilidad transfronteriza y conectividad

Con el objeto de simplificar obstáculos y eliminar barreras a la movilidad, la Estrategia fortalece y promueve la figura del trabajador transfronterizo con la creación de un documento específico que la regule, estableciendo puntos de apoyo e información en los

municipios transfronterizos, garantizando los derechos derivados de la libre circulación de trabajadores y ampliando la actividad de la red Eures.

La Estrategia también establece el fomento del transporte de proximidad transfronteriza, aborda mejoras en el actual sistema de peajes y el impulso de la digitalización y sostenibilidad del transporte. Asimismo, se prevé la creación de un único documento de circulación para estandarizar el paso de los menores a ambos lados de las Eurociudades y Eurorregiones.

Infraestructuras y conectividad digital

En el terreno de la conectividad, la Estrategia incide en la necesidad de elaborar un plan de conectividad digital adecuada al territorio y fomentar el desarrollo de proyectos piloto 5G en las zonas transfronterizas. En concreto, el corredor de conectividad 5G en las autovías Porto-Vigo, Évora-Mérida, Aveiro-Salamanca y Faro-Huelva.

Promover la adaptación de las infraestructuras transfronterizas a las nuevas necesidades derivadas del cambio climático y la transición digital, y la coordinación de una información geográfica y cartográfica que facilite la futura implantación de la movilidad autónoma, son otros de los ámbitos prioritarios de la Estrategia para promover un entorno empresarial favorable en sectores tractoros para la creación de empleo.

Respecto a las infraestructuras, el documento recoge, entre otras medidas, el impulso a la finalización de la infraestructura del Corredor Atlántico en las zonas fronterizas, junto a la modernización y mejora de conexiones por carretera e infraestructuras ferroviarias. Se finalizarán, entre otras, la conexión de la autovía A-11 entre Zamora y la A4/E82 (Quintanilla) y la conexión EXA1 con la A-23 (Moraleja-Monfortinho-Castelo Branco).

Educación, salud, servicios sociales

El texto aborda la promoción y el diseño de programas conjuntos de formación profesional. De igual forma, se promoverá y facilitará el acceso a los jóvenes de ambos lados de la frontera a la educación superior y a la formación profesional y se apoyará la creación de una red de escuelas fronterizas bilingües.

Para una mayor eficiencia de los recursos, se fomentará la coordinación en la asistencia y la respuesta a emergencias médicas en las zonas fronterizas, con la creación de una tarjeta de identidad médica transfronteriza, así como de un portal administrativo conjunto.

España y Portugal también promoverán redes de colaboración para la prevención de la exclusión social en la zona transfronteriza, especialmente entre las personas mayores y las familias vulnerables, y fomentarán la cooperación en la lucha contra la violencia de género a través de los servicios sociales.

En la esfera de la seguridad, se estimulará la eficacia del servicio 112 en las regiones transfronterizas, permitiendo el desplazamiento y transporte al lugar de emergencia del equipo más cercano.

Asimismo, y a fin de incrementar la coordinación en la gestión de incendios forestales, se constituirá un Centro Ibérico para la Investigación y Lucha contra los Incendios Forestales (CILIFO).

Desarrollo económico e innovación

La revitalización económica y la creación de empleo de la zona transfronteriza es otro eje prioritario. En este sentido, España y Portugal formularán políticas dirigidas a suprimir barreras normativas, promoviendo marcos proporcionales para el acceso y la actividad de la iniciativa empresarial.

Además, se impulsará un análisis conjunto de las posibilidades de armonización fiscal hispano lusa, así como instrumentos e incentivos fiscales que contribuyan a impulsar la actividad económica a ambos lados de la frontera.

La Estrategia también acuerda la creación de un programa de desarrollo agroforestal y agroalimentario de los territorios transfronterizos que promueva sistemas sostenibles; y la puesta en marcha de un programa de recuperación sostenible e inclusivo de las aldeas despobladas para rehabilitar su tejido social y urbano.

La dinamización del turismo se impulsará mediante iniciativas como Fortalezas de la Frontera, entre otras actividades, así como el fomento de ferias transfronterizas.

Sostenibilidad y conservación de la biodiversidad

La Estrategia impulsará un acuerdo global en materia de conservación de la biodiversidad ibérica y apoyará la gestión conjunta de las áreas protegidas transfronterizas y el estudio de la declaración de otras nuevas.

El documento también plantea avanzar en el acuerdo de cooperación para el uso sostenible de las cuencas hidrográficas, realizar una gestión coordinada de las áreas marinas

protegidas cercanas a ambos países, como las Rías Baixas/Maceda y los Volcanes de Fango de Cádiz/Costa Sudoeste Ría Formosa y consolidar la cooperación luso-española en materia de adaptación al cambio climático.

En el ámbito energético, se reforzará la cooperación en el campo de las renovables, incluido el hidrógeno verde y las interconexiones energéticas, teniendo en cuenta el objetivo común de descarbonización de la economía.

A diferencia de la mayoría de las áreas de frontera en la Unión Europea, los territorios transfronterizos entre España y Portugal sufren dinámicas demográficas regresivas, con pérdida de población y envejecimiento. Revertir esta situación resulta clave para revitalizar estos territorios, fijar población y reducir su vulnerabilidad demográfica, social y económica, lo que requiere políticas y estrategias adaptadas a estos territorios que permitan aprovechar el impulso de los planes de reconstrucción europeos.

En la última Cumbre Hispano-Lusa, celebrada en Trujillo en noviembre de 2021, se ha podido constatar un progreso sustancial en la aplicación de la ECDT.

Los respectivos foros bilaterales de trabajo han reforzado la concreción de la ECDT. Así, se han firmado cuatro Memorandos de Entendimiento: para la Cooperación de Infraestructuras Viarias, para la Agenda en el Ámbito Digital, para la restauración del Puente Internacional sobre el río Miño y para la Cooperación en materia de archivos, además de dos Acuerdos sobre el tramo internacional del río Miño, uno sobre Caza y otro sobre Pesca.

Es de relevancia el protocolo acordado para la creación de un futuro Estatuto del Trabajador Transfronterizo, para una mejor garantía de los derechos laborales y de protección social de estos trabajadores y la ampliación de sus oportunidades de acceso a empleos a ambos lados de la frontera.

Cabe concluir con una visión optimista de la “cuestión transfronteriza”, en cuanto que la ECDT se ha transformado en un conjunto de estrategias conjuntas de España y Portugal, con un sistema de seguimiento y puesta al día periódica de las respectivas actuaciones que permite esperar una progresiva mejora de las condiciones de vida de los habitantes de esta zona tan importante para los países hermanos constituida por la Raya.



TERCERA PARTE. PERSPECTIVA EMPRESARIAL

CAPÍTULO 6. VALORACIÓN EMPRESARIAL DE LA INTERNACIONALIZACIÓN IBÉRICA

Miguel Seco, Presidente de la Cámara de Comercio e Industria Luso Española.

Valoración empresarial de la internacionalización ibérica

1.- EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS RELACIONES ENTRE LAS EMPRESAS DE PORTUGAL Y ESPAÑA

Es ampliamente conocido el crecimiento espectacular que las relaciones bilaterales entre Portugal y España han tenido a partir de la integración de ambos en la Comunidad Económica Europea, en el año 1986. Este hito histórico tuvo un enorme impacto en todas las áreas socio económicas, desde la cultura a la ciencia, propiciando un mayor conocimiento directo por parte de los ciudadanos de los dos países. En definitiva, contribuyó de manera decisiva a lograr un mayor acercamiento y entendimiento de las realidades mutuas.

Durante la pandemia, las empresas de las economías ibéricas han mantenido su apuesta clara por la internacionalización. Tras un primer año, 2020, en el que, lógicamente, los volúmenes se redujeron substancialmente, desde finales del primer trimestre de 2021 se ha registrado un fortísimo crecimiento que ha permitido superar ampliamente las cifras prepandemia.

El interés compartido ha dado como resultado que las relaciones comerciales hispano-lusas sean cada vez más estrechas. España es el país que más exporta a Portugal, superando en 2021 los 24.800 millones de euros. En sentido inverso, España es también el primer cliente de las exportaciones portuguesas, que en 2021 alcanzaron los 13.500 millones de euros. Cataluña, Madrid y Galicia mantienen el liderazgo entre las principales proveedoras del mercado portugués y en conjunto representan el 52 por 100 de la oferta española y el 49 por 100 del total de las compras españolas a su vecino Portugal.

2.- EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES ESPAÑOLAS EN PORTUGAL

Es una realidad en Portugal, aceptada unánimemente, que la inversión española en el país ha aportado una contribución importantísima para el desarrollo de su economía. Ha apoyado la modernización de algunos sectores y la internacionalización de la economía portuguesa, siendo esta dinámica muy beneficiosa para las empresas de los dos países.

Así, en febrero de 2022, en un tejido empresarial portugués compuesto por alrededor de 1,6 millones de entidades empresariales había, según un estudio realizado por Informa D&B,

4.322 empresas con participación, directa o indirecta, de capital español, con un volumen de negocios de 37.150 millones de euros, que daban empleo a un total de 246.164 personas. Se trata en su mayor parte de empresas de pequeña dimensión (el 76 por 100 cuenta con menos de 50 empleados). Apenas 132 empresas (3 por 100 del total) tienen más de 250 empleados, si bien representan el 42 por 100 del volumen de negocios total y el 73 por 100 del empleo.

Cabe destacar que únicamente el 27 por 100 de las empresas tienen una antigüedad en Portugal superior a los 20 años; estas empresas “maduras” suponen el 73 por 100 de la facturación total. Como muestra del dinamismo, indicar que el 35 por 100 de las empresas tienen menos de 5 años de antigüedad y de ellas el 6 por 100 tiene menos de 1 año de vida.

La inversión española es muy significativa en sectores como la gran distribución (20 por 100 de las empresas y 22 por 100 del volumen de negocios), industrial (11,5 por 100 y 26 por 100, respectivamente), servicios empresariales (14 y 7 por 100), pequeña distribución (7 y 16 por 100), energía y medio ambiente (4 y 9 por 100). El sector financiero representa el 5 por 100 del número de empresas y concentra el 7 por 100 del empleo.

Las cifras anteriores sitúan a Portugal entre las principales receptoras de IED española, junto a otras economías de mayor tamaño. De acuerdo con los últimos datos oficiales, en 2019, el *stock* de inversión española en Portugal ascendió a 17.010 millones de euros.

3.- OPORTUNIDADES PARA ESTRECHAR LAS RELACIONES Y ACOMETER ACCIONES CONJUNTAS

Las relaciones políticas e institucionales entre España y Portugal son fluidas y constantes, lo cual es muy positivo para el desarrollo de la actividad empresarial. Las reuniones y visitas de Estado entre representantes de los dos países son habituales, destacando, por su importancia, las “Cimeiras Ibéricas”, una cita anual donde los gobiernos de ambos países se reúnen para tratar temas de interés bilateral.

Además, para el mundo empresarial resulta clave la gran sintonía que mantienen los socios ibéricos en la defensa de sus intereses en el ámbito europeo. A pesar de contar con estrategias propias que apuestan por el refuerzo de su marca país, los diferentes gobiernos de Portugal y España han mantenido públicamente una gran coincidencia en sus posturas en el ámbito de las instituciones europeas a todos los niveles, tanto ministerial como entre jefes de gobierno, privilegiando la defensa de sus intereses compartidos.

Adicionalmente, los dos países utilizan su privilegiada posición en las relaciones con Iberoamérica y los PALOP (Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa) para reforzar la presencia de sus empresas y el consiguiente peso de ambos países en el escenario internacional, algo de suma importancia para las empresas ibéricas, en especial para las de menor dimensión, dada la importancia que tienen en su internacionalización la proximidad cultural e idiomática.

En este sentido, han sido numerosas las iniciativas llegadas a la Cámara de Comercio e Industria Luso Española (CCILE) para fomentar las alianzas entre empresas de los dos países en mercados terceros, con especial enfoque en aquellos en los que, por razones históricas y culturales, disponen de claras ventajas competitivas. La CCILE, como asociación empresarial que integra 500 empresas españolas y portuguesas, y tiene como principal objetivo el fomento de las relaciones económicas y comerciales entre Portugal y España, desempeña un papel fundamental para las estrategias de internacionalización de las empresas de los dos países. Para ello, desarrolla diversas iniciativas de carácter promocional (informativo, formación, publicaciones...) y también de carácter social destinadas a facilitar el contacto entre los empresarios de ambos países. Fundada en 1970, con sede social en Lisboa y el proyecto de apertura de una Delegación en Oporto, integra una red de 44 Cámaras de Comercio en el exterior (CAMACOES) reguladas por el Real Decreto 1179/2020, de 29 de diciembre, que establece el marco del reconocimiento oficial de las Cámaras de Comercio Españolas en el extranjero.

CAPÍTULO 7. LA IED RECÍPROCA ENTRE ESPAÑA Y PORTUGAL

Andrés García, Socio director, Sifdi.

La IED recíproca entre España y Portugal

1.- INTRODUCCIÓN

La internacionalización de las empresas a través de la Inversión Extranjera Directa (IED) ha contribuido a configurar a lo largo del tiempo el complejo mapa actual de relaciones globales. A pesar de que las mejoras en competitividad, información de mercado, infraestructuras y comunicaciones han contribuido a ensanchar el mapa y ampliar el alcance de muchas empresas, especialmente aquellas más ligeras en activos, las inversiones internacionales han tendido a presentar un marcado carácter intraregional, especialmente en Europa y Asia, en un contexto el que la proximidad geográfica, cultural o idiomática ha jugado un papel relevante (García, 2019). Disrupciones como la causada por la pandemia del coronavirus en las dinámicas de inversión internacional no han hecho sino exacerbar este fenómeno: si entre 2003 y 2021 un 51,4 por 100 de los proyectos *greenfield* (nueva inversión) transfronterizos originados en Europa habían recalado en otros países del continente, en 2020 y 2021 el porcentaje ha ascendido al 55,7 por 100 de los proyectos, según los datos más recientes de *fDi Markets*.

España y Portugal constituyen un buen ejemplo de este fenómeno. A pesar de haberse ignorado mutuamente durante siglos y de los celos y desconfianzas típicos de países limítrofes, la actividad transfronteriza entre ambos países, como se verá en las páginas que siguen, ha sido creciente, alcanzándose en la actualidad un grado de integración substancial entre ambos.

2.- LA IED DE ESPAÑA EN PORTUGAL

Portugal continúa siendo uno de los países que menos restricciones impone a la inversión foránea (solo es superada por Luxemburgo a este respecto, conforme a los últimos datos de la OCDE (2020); España se sitúa en noveno lugar. La legislación portuguesa no ha establecido tradicionalmente sectores prohibidos a la inversión extranjera, ni discriminaciones por motivos de origen, más allá de limitaciones y necesidades de autorización previa en proyectos ligados a la industria armamentística y a aquellos que

puedan afectar al orden, seguridad o salud públicos (Oficina Económica y Comercial de España en Lisboa, 2021). No obstante, es previsible que la adopción e implementación de la *EU FDI Screening regulation* en los países europeos introduzca cambios a este respecto. En 2020 hasta 67 economías introdujeron más de 150 medidas que afectaban a la inversión extranjera, siendo habitual en Europa la introducción o endurecimiento de los sistemas de *screening* de inversiones como reacción a la pandemia (UNCTAD, 2021b). La Comisión Europea (2021b), en su primer informe sobre estos mecanismos, cifra en 18 los países miembros con un mecanismo de *screening* en marcha, con Portugal en proceso de actualizar el suyo, e insta al resto de los 27 países a que implemente mecanismos adecuados para asegurar la seguridad colectiva de la Unión y del mercado único.

Desde la perspectiva de muchas empresas españolas, Portugal no ha dejado de ser una prolongación natural de su mercado doméstico, siendo las relaciones de inversión entre ambos países intensas. A pesar de ser un país relativamente pequeño, y pese a la preferencia durante determinadas fases de la expansión española en el exterior por América Latina, Portugal todavía concentra uno de los mayores números de filiales españolas en el exterior, gracias tanto a la mencionada proximidad como a la relativa ausencia de empresas locales destacadas en sectores en los que las empresas españolas parecían gozar de una mayor ventaja competitiva, si bien estas filiales españolas tienden a tener un menor tamaño que en otras grandes economías.

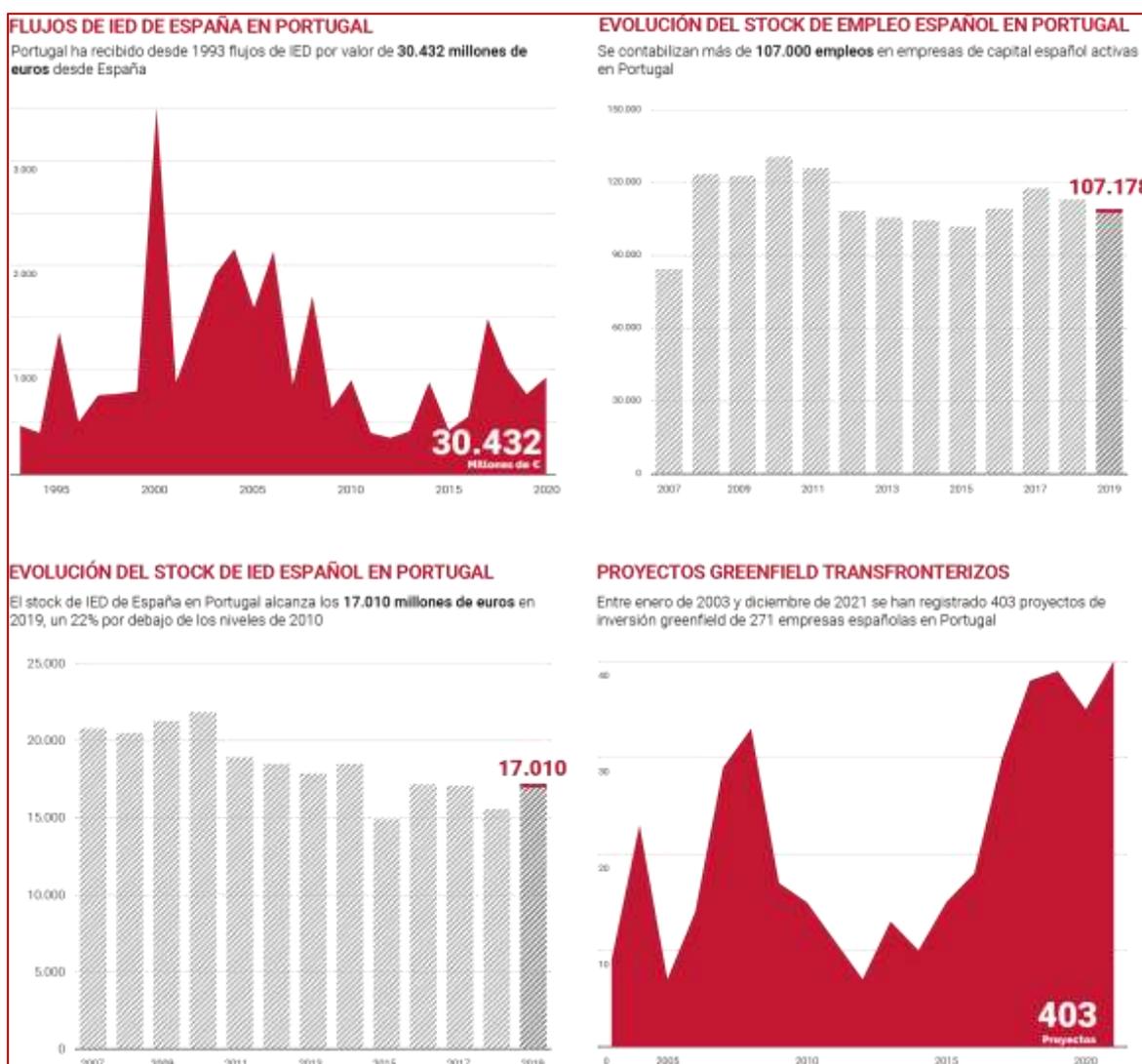
Las empresas españolas han sido especialmente activas en Portugal en sectores relacionados con la banca, energías renovables y tecnologías ambientales, telecomunicaciones, infraestructuras y construcción, y manufacturas (García, 2020). En los últimos años, el comercio minorista (alimentación, textil), servicios empresariales y el sector turístico, sobre todo el hotelero, han liderado la actividad, especialmente en cuanto a número de proyectos *greenfield* se refiere.

2.1.- Stock de inversión, empleo y flujos

España es uno de los grandes inversores en el país vecino, manteniéndose entre la terna de principales inversores en el país, únicamente por detrás de dos países con una fuerte tradición como países de tránsito en Europa como son Países Bajos y Luxemburgo. El *stock* acumulado de inversión española en Portugal alcanzaba los 17.010 millones de euros en 2019, recuperando ese año prácticamente toda la caída registrada en 2018 (Gráfico 7.1). No obstante, Portugal ha perdido paulatinamente peso como destino de las inversiones españolas

en el exterior en la última década. El descenso acumulado del 22 por 100 del *stock* desde 2010 (se llegaron a superar los 21.800 millones de euros ese año) contrasta con el incremento del 26 por 100 del *stock* total de España en el exterior, que ha registrado una mayor diversificación geográfica en el periodo. Así, Portugal ha pasado de ser el quinto destino del *stock* español en 2010, segundo europeo tras Reino Unido, con un 5,8 por 100 del total, a ser el séptimo destino, tercero europeo, con un 3,6 por 100 del total.

Gráfico 7.1.
La inversión española en Portugal



Fuentes: Registro de Inversiones Exteriores y *fDi Markets*.

En lo que atañe al empleo asociado a dicha inversión, la progresión seguida es similar. En 2019 se contabilizaban 107.178 empleos de inversiones españolas en Portugal, un 5,2 por 100 menos que el año precedente, y un 18 por 100 menos que en los máximos alcanzados en 2010. Portugal es el cuarto destino del empleo de empresas españolas, el primero europeo,

habiendo descendido desde la segunda posición en 2010, año en el que únicamente era superado por Brasil. Supone en el último año un 7,2 por 100 del empleo español en el exterior, habiendo alcanzado el 9,8 por 100 en 2010.

Por otro lado, Portugal ha recibido desde 1993 flujos de IED productiva bruta por valor de 30.432 millones de euros desde España, un 3,6 por 100 de los flujos emitidos. Esto la sitúa como la novena economía receptora de flujos españoles, la quinta europea, por detrás de Reino Unido, Países Bajos, Francia y Alemania. En la última década, Portugal ha perdido también parte de su cuota, descendiendo hasta el 2,3 por 100, registrando 721 millones de euros de inversión al año, la mitad que la década precedente.

2.2.- Filiales españolas en Portugal

A pesar de ser un país relativamente pequeño, Portugal es el segundo país que más filiales de empresas españolas concentra, prácticamente al mismo nivel que Reino Unido, país en el que se ha multiplicado por tres el número de filiales españolas en los últimos cinco años.

De las 6.994 filiales de empresas españolas en el extranjero en los de sectores de industria, comercio y otros servicios de mercado no financieros registradas por el INE en 2019-que daban empleo a 767.629 profesionales y eran responsables de una cifra de negocios de 225.171 millones de euros- un 11,0 por 100 se concentraba en Portugal (766 filiales; Gráfico 7.2), por delante del 8,3 por 100 de México, 7,2 por 100 de Francia o 6,5 por 100 de Estados Unidos, economías que en teoría por su dimensión deberían ejercer una mayor gravedad hacia ellas.

Gráfico 7.2.

Evolución reciente del número y empleo de filiales españolas en Portugal, 2009-2019



Fuente: INE, *Estadística de Filiales de Empresas Españolas en el Exterior 2021*.

A pesar del descenso experimentado en el último año (-9,3 por 100), el número de empresas españolas en Portugal es un 113,4 por 100 superior al que se registraba en 2009, un incremento significativamente mayor al del número total de filiales españolas (69,3 por 100) y al de filiales españolas en la Eurozona (76,4 por 100).

Las cifras de empleo y de volumen de negocios de dichas filiales en Portugal indican, no obstante, que se trata de empresas de tamaño más reducido que las que operan en otros grandes mercados, siendo el peso de ambas variables sobre el total de filiales menos representativo, lo que redonda de nuevo en la teoría de que Portugal es visto como un mercado accesible, también para empresas españolas de tamaño mediano.

Estas filiales españolas emplean así a 39.955 personas en Portugal, una cifra levemente inferior a la anotada en 2009, de nuevo tras un fuerte ajuste en 2019 (-16,6 por 100). Estas cifras suponen el 5,2 por 100 del empleo total en filiales españolas en el exterior, el 27,2 por 100 del empleo en países de la Eurozona. Portugal es el primer país europeo, quinto en el cómputo global, en cuanto a empleo español se refiere, superando a Francia (38.340), Reino Unido (28.338) o Alemania (22.171), aunque lejos de las cifras que se registran en Brasil, México o Estados Unidos.

La cifra de negocios de estas filiales españolas en Portugal ha permanecido estable en 2019 (0,2 por 100), volviendo a marcar un máximo en la serie histórica, manteniéndose en niveles un 20,4 por 100 superiores a los que se registraban en 2009. Portugal es el tercer país de Europa y sexto a escala global a este respecto. Supone un 4,9 por 100 de la cifra de negocio de las filiales españolas en el exterior.

El Instituto Nacional de Estadística de Portugal ofrece información complementaria, espejo de la anterior. Según sus registros, en 2020 ejercían su actividad 9.101 filiales de empresas extranjeras en Portugal, un 1,6 por 100 más que en 2019, que suponen un 2,0 por 100 del total de sociedades no financieras en el país. Si bien estas filiales representan en número un volumen marginal frente al total de empresas nacionales, su impacto local es significativo, presentando un mejor desempeño relativo que las empresas locales en prácticamente todas las ratios económicas analizadas. Así, estas empresas empleaban cerca de 571.000 personas en Portugal en 2020, un 17,8 por 100 del total de las sociedades no financieras en el país. En término medio, cada filial empleaba 63 personas en el país en 2020, valor muy superior al de las sociedades nacionales (6 personas). La productividad aparente

del trabajo y la remuneración media mensual son en las filiales extranjeras un 73,1 por 100 y 39,9 por 100 superiores a las observadas en sociedades nacionales, respectivamente.

La mayor dimensión también tiene impacto en el peso de estas empresas en el volumen de negocios (28,2 por 100 del total) o en el valor añadido total (27,9 por 100). Las filiales de gran dimensión, poco más de 500, son responsables del 64,1 por 100 del total del VAB de las filiales extranjeras.

Si se atiende a su origen geográfico, un 83 por 100 de las filiales de empresas extranjeras y el 79 por 100 del VAB generado por ellas corresponde a empresas con sede en el continente europeo. España es el país de origen de control del capital con mayor peso en términos de número de empresas, con el 20,2 por 100 (1.838 filiales), ocupando también una posición relevante en cuanto al VAB (tercera, por detrás de Francia y Alemania, con 2.789 millones de euros). A pesar de haber recuperado en términos absolutos los niveles que se registraban en 2014, su peso sobre el total ha caído siete puntos porcentuales en esos años.

Un análisis sectorial de los datos muestra como España ocupa una de las tres principales posiciones en cuanto a peso sobre el VAB y sobre el empleo en todos los sectores, salvo en los de alojamiento y restauración y en el de información y comunicaciones. Continúa siendo particularmente destacable su presencia en el sector de la agricultura y pesca (28,9 por 100 del VAB y 32,9 por 100 del empleo), construcción y actividades inmobiliarias (16,1 por 100 del VAB, 22,7 por 100 del empleo), comercio (13,9 por 100 del VAB, 19,4 por 100 del empleo) e industria y energía (13,9 por 100 del VAB, 14,1 por 100 del empleo).

2.3.- Proyectos greenfield de empresas españolas en Portugal

Fuentes internacionales como el *Financial Times*, a través de su herramienta *fDi Markets*, ofrecen una visión alternativa de la actividad inversora de España en Portugal, a través del análisis de las inversiones de nueva planta anunciadas. Entre enero de 2003 y diciembre de 2021, se han registrado 403 proyectos de inversión *greenfield* de 271 empresas españolas en Portugal, con una inversión asociada de 17.256 millones de dólares y la creación estimada de 37.732 empleos locales. Estas cifras suponen una media de 19 proyectos *greenfield* al año, que llevan asociados una inversión anual de 908 millones y la generación de 1.986 empleos. De esta forma, España es el principal inversor en el país, más que duplicando los proyectos de los países que siguen (Francia, con 172; Estados Unidos, con 165; o Alemania, con 154).

La intensidad de la inversión española en Portugal se ha incrementado sensiblemente en los últimos años según esta fuente, a pesar de la pandemia. Entre 2017 y 2021 se han registrado 182 proyectos, prácticamente la mitad del total, con una inversión asociada de 5.281 millones de dólares (1.056 al año) y la generación de 15.433 empleos (3.087 anuales)

Un porcentaje significativo de los proyectos registrados desde 2003 corresponde a actividades de venta minorista (30,5 por 100), seguidos en número por servicios empresariales (15,9 por 100), construcción (14,1 por 100, con un repunte los últimos años de grandes grupos hoteleros), actividades de venta, *marketing* y soporte (13,4 por 100), fabricación (9,9 por 100) y logística y distribución (7,9 por 100). En el último lustro cambia levemente el orden de los cuatro primeros, salvo venta minorista, que se mantiene primero, elevando su peso al 35 por 100, con un fuerte protagonismo los últimos años de empresas de alimentación como Mercadona o Covirán, así como de empresas del sector textil. Por el contrario, es significativo el descenso de proyectos de fabricación. Aunque no son tan representativos en cuanto a número de proyectos, destacan en volumen de inversión el sector de la electricidad (3,2 por 100 de los proyectos, pero 33,9 por 100 del volumen invertido, gracias a operaciones de gran inversión de Gas Natural Fenosa, Endesa, Acciona e Iberdrola entre 2004 y 2009).

Si se analizan los proyectos desde el plano sectorial, sobresale el sector textil, con un 17,1 por 100 del total de proyectos, seguido por bebidas y alimentación (14,9 por 100 de los proyectos), hoteles y turismo (11,4 por 100), servicios empresariales (9,9 por 100), *software* y servicios TIC (5,7 por 100), servicios financieros (5,5 por 100), productos de consumo (5,2 por 100) y transporte y almacenamiento (5,2 por 100). De nuevo, los proyectos en energías renovables y carbón, petróleo y gas no son excesivamente relevantes en número, pero sí en inversión (26,2 por 100 del total). Por su parte, transporte y almacenamiento y construcción tienen una aportación significativa en cuanto a empleo.

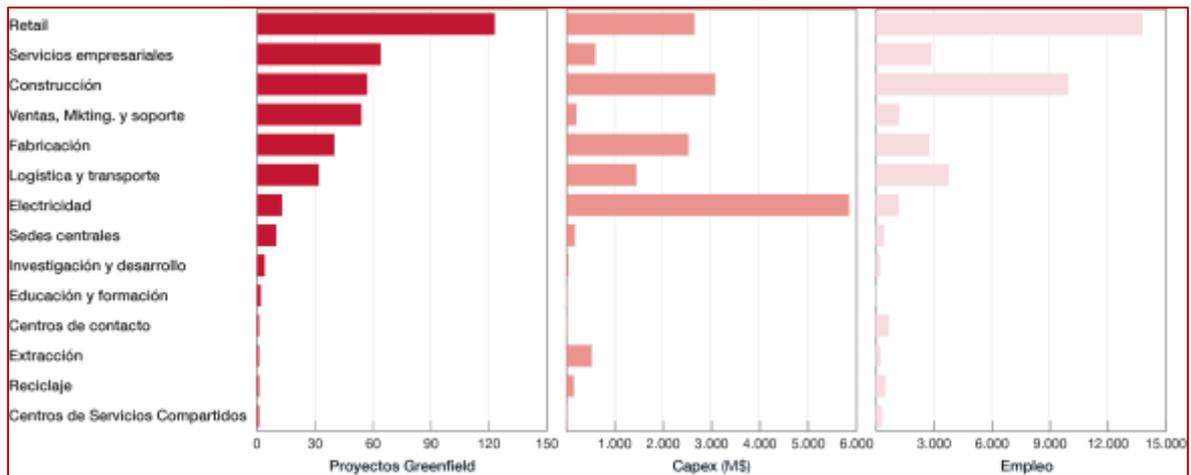
Lisboa ha sido el destino preferencial de las inversiones *greenfield* españolas (40,4 por 100 de los proyectos desde 2003), seguida por Oporto (14,9 por 100), Faro (3,5 por 100), Braga y Setúbal (2,6 por 100 cada una), con el resto de proyectos muy repartidos por el resto del país.

Entre los datos de estos proyectos se incluye información sobre los motivos que han llevado a dichas empresas a acometer sus inversiones en Portugal. Más de la mitad de las que proporcionan información al respecto manifiestan que la proximidad al mercado y a sus

clientes ha sido un determinante fundamental, seguido de cerca por el crecimiento del mercado doméstico. Otras razones mencionadas, aunque por un volumen bajo de las empresas, incluyen el entorno regulatorio, la existencia de clústeres industriales locales, las infraestructuras de transporte o la disponibilidad de recursos humanos cualificados.

Gráfico 7.3.

Distribución por tipo de actividad de los proyectos *greenfield* españoles registrados en Portugal, 2003-2021



Fuente: fDi Markets.

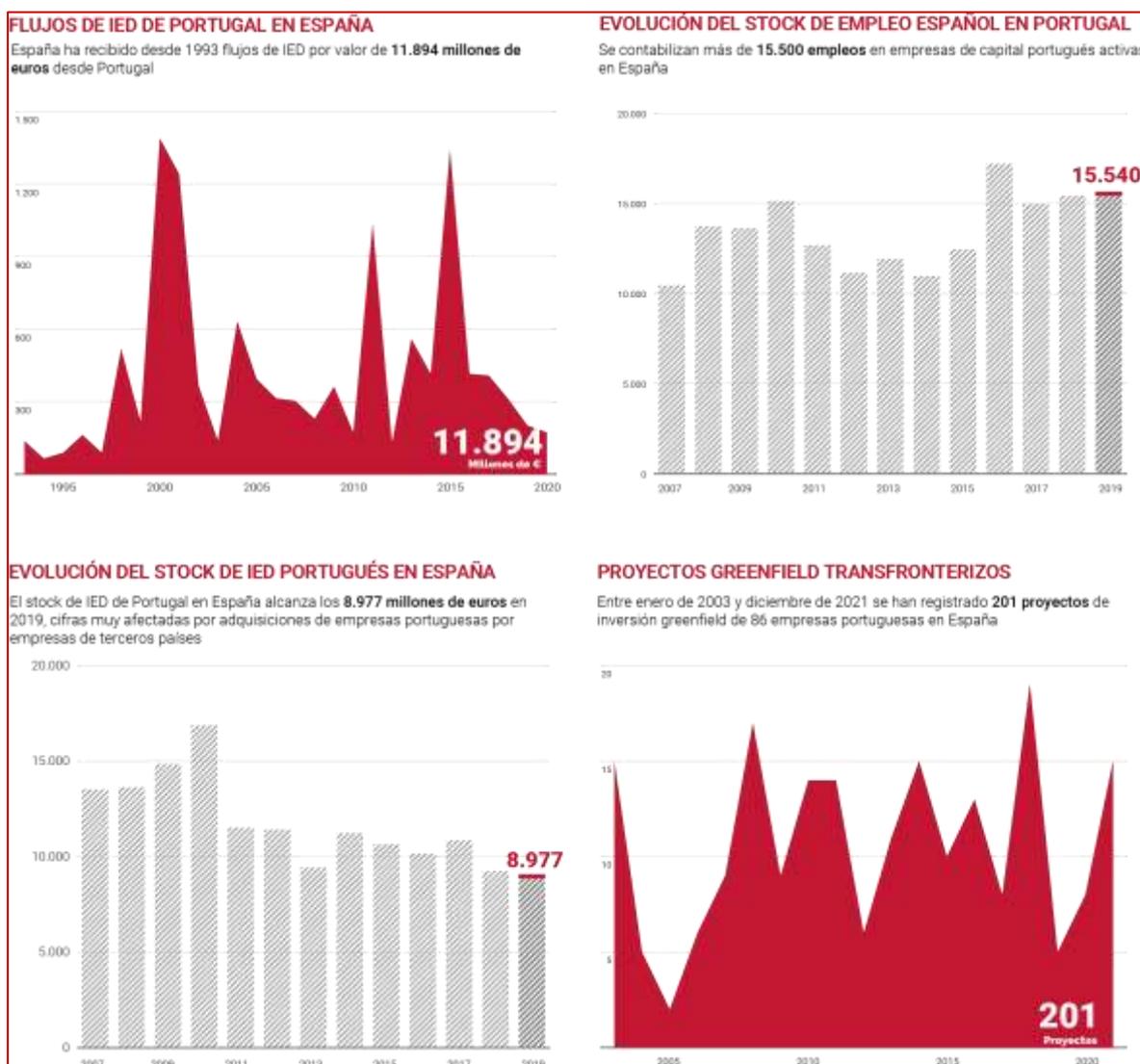
3.- LA IED DE PORTUGAL EN ESPAÑA

Portugal ha sido históricamente un país abierto al exterior, con un proceso de apertura y globalización económica que ha seguido unos ciclos y paradigmas similares a los de la economía española (García, 2019). El tamaño de la economía local ha limitado las posibilidades de crecimiento y dificultado la creación de multinacionales de una dimensión destacable en la economía global¹⁰⁰, a pesar de la fuerte concentración de la economía portuguesa en grupos reducidos de empresas en varias etapas de su historia.

En este contexto, España ha sido un mercado natural para la internacionalización de las empresas portuguesas, figurando recurrentemente entre los principales destinos de su inversión, y no solo como un socio comercial prioritario. Las empresas portuguesas, especialmente en el sector energético, comercio, logística y distribución y, en menor medida, construcción, alimentación o manufacturas (García, 2020), han encontrado un mercado amplio, abierto y seguro.

¹⁰⁰ No hay, por ejemplo, ninguna empresa portuguesa en los *ranking* de las principales multinacionales en el mundo elaborados por la UNCTAD (2021c).

Gráfico 7.4.
La inversión portuguesa¹ en España



Nota: ⁽¹⁾ Portugal como país último de la inversión.
Fuentes: Registro de Inversiones Exteriores y *fDi Markets*.

3.1.- Stock de inversión, empleo y flujos

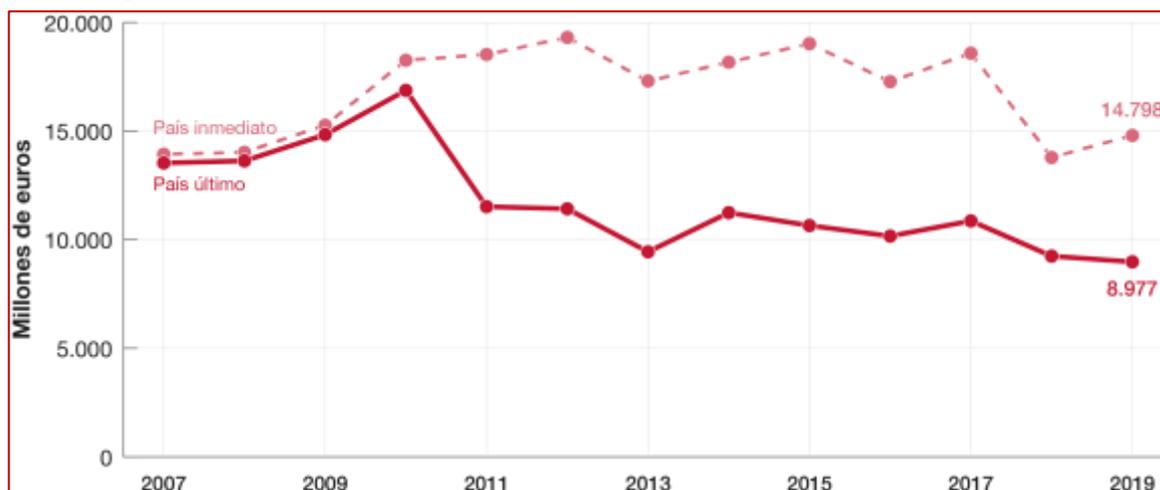
De acuerdo con los últimos datos del Banco de Portugal (AICEP, 2021b), Portugal mantenía en 2021 un *stock* de IED en el exterior de 53.647 millones de euros, cantidad todavía un 22 por 100 por debajo del máximo marcado en 2013 (UNCTAD, 2021b). Los países de la Unión Europea concentran un 70 por 100 de dicho *stock*, con España en un destacado primer lugar (30,2 por 100), a pesar de las ventajas que otras economías centroeuropeas puedan ofrecer a los capitales foráneos. Países Bajos se sitúa segunda (24,4 por 100), seguida a distancia por Brasil (4,2 por 100), Angola (3,9 por 100), Luxemburgo (3,0 por 100), Italia (2,7 por 100), Francia (2,6 por 100) o Mozambique (2,5 por 100).

El Registro de Inversiones español ofrece la visión espejo de esas cifras, si bien por su metodología permite hacer una distinción de la inversión portuguesa en España según el papel de Portugal como país de origen último de la inversión o como país de tránsito (esta última sigue el mismo principio que los datos del Banco de Portugal). Así, Portugal, como país de origen último de la inversión, alcanzó los 8.977 millones de euros de posición inversora en España en 2019 (inversión productiva, no-ETVE), un 1,9 por 100 del *stock* total en el país, tras una caída interanual del 2,9 por 100, situándose dicho año como el undécimo país inversor en España, séptimo inversor europeo (no teniendo en cuenta en ambos casos las inversiones circulares, correspondientes a filiales de empresas españolas en el exterior). Estas cifras son prácticamente la mitad de las que se registraban en el máximo alcanzado en 2010 (16.874 millones, el 5,3 por 100 del total), con un impacto en la evolución de las cifras desde entonces muy marcado por la adquisición de participaciones de empresas portuguesas con importantes activos en España, como ha sido el caso de EDP, por empresas de terceros países. Resulta interesante además ver cómo en los últimos años el Registro de Inversiones ha realizado un profundo ajuste de los datos de inversión portuguesa en España desde 2011, justamente por los cambios de titularidad de las participaciones foráneas en empresas como la anterior: en 2018, el Registro asignaba 2.868 millones de euros a Portugal en 2016, frente a los más de 10.000 millones que figuran en la actualidad para ese año.

Por el contrario, si se tiene en cuenta el país inmediato por el que llega la inversión a España, Portugal alcanza los 14.798 millones en 2019, un 3,1 por 100 del total, tras un incremento del 7,3 por 100 en ese año. Portugal sería así el octavo inversor en España, séptimo europeo. Como se puede ver en el Gráfico 7.5, en el que se aprecia cómo a partir de 2011 divergen ambos criterios pero sin un incremento significativo del *stock*, ese papel de Portugal como canalizador de inversión desde terceros países hacia España tiene más que ver con la pérdida de control nacional de empresas portuguesas con importantes activos en España que con un papel activo del país como *hub* internacional de inversiones, como pueda ser el caso de Países Bajos o Luxemburgo, los primeros inversores en España según este criterio de inversor inmediato. Según los últimos datos, un 19 por 100 de la inversión que llega a través de Portugal corresponde a capital final chino, 11,6 por 100 brasileño y 7,5 por 100 británico.

Gráfico 7.5.

Evolución de la posición inversora de Portugal en España según los criterios de país último y país inmediato, No-ETVE (millones de euros)



Fuente: Registro de Inversiones Exteriores.

En lo que atañe al empleo asociado a dicha inversión, volviendo al criterio de Portugal como país último, en 2019 se registraban 15.540 empleos ligados a inversiones portuguesas en España, un 0,7 por 100 más que en el año precedente. Portugal es el decimoséptimo inversor en España a este respecto, habiendo ascendido la cifra un 42 por 100 desde los mínimos marcados en 2014.

Los flujos de inversión de Portugal en España, por su parte, presentan una evolución muy errática. Entre 1993 y septiembre de 2021 se han registrado 11.894 millones de euros de inversión productiva bruta, una media de 410 millones anuales, lo que de nuevo coloca a Portugal como el decimoprimer inversor en España. Esta media se ha elevado hasta los 498 millones en la última década, gracias fundamentalmente a las inversiones registradas en 2011 y 2015 en producción de energía. La mayoría de las inversiones corresponde a operaciones *greenfield* y *brownfield* (39,2 por 100) u otras ampliaciones (34,6 por 100), representando las adquisiciones un 26 por 100 del total (12,1 por 100 en la última década).

3.2.- Filiales portuguesas en España

El Instituto Nacional de Estadística español (INE FILINT, 2018) indica que en 2019 operaban 10.663 filiales de empresas extranjeras en España en los sectores de industria, comercio y otros servicios de mercado no financieros, un 9,5 por 100 más que el año anterior, tras una década en la que el número de filiales extranjeras se había duplicado¹⁰¹.

¹⁰¹ El cambio en la metodología del INE producido en 2018, que pasa de analizar unidades legales a unidades

Al igual que en el caso portugués, aunque estas filiales extranjeras apenas representan un 0,47 por 100 del total de empresas en España en los sectores analizados por el INE, su impacto en el país es muy significativo, siendo responsables de un 28,1 por 100 de la cifra de negocios, del 24,1 por 100 de los gastos de personal o del 39,5 por 100 de las exportaciones españolas. Estas empresas además han demostrado una recuperación tras la Gran Recesión más dinámica que las del conjunto nacional, especialmente en lo que a empleo se refiere: en 2019 empleaban a 1,8 millones de personas, un 47,5 por 100 más que en 2008, habiendo incrementado su peso sobre el total del 10,8 por 100 al 15,3 por 100 ese último año.

Si se atiende a su origen geográfico, se observa una fuerte concentración tanto en lo que respecta a su número como a su cifra de negocios. Apenas 10 países aglutinan el 79,3 por 100 de las filiales y el 87,1 por 100 de su cifra de negocios. La amplia mayoría de las empresas con filiales en España se localizan en Europa (78,9 por 100), con un peso significativo de la Eurozona (58,4 por 100). Los países que aportan un mayor número de filiales incluyen a Alemania (13,0 por 100 del total), Francia (11,6 por 100), Estados Unidos (9,9 por 100) y Reino Unido (9,8 por 100).

Portugal, por su parte, es origen, según la nueva metodología, de 330 filiales en 2019, un 3,1 por 100 del total. Con estas cifras, se sitúa como el octavo país europeo en cuanto a número de filiales en España, noveno en cómputo general, posición que ha mantenido en los últimos años. Su evolución ha sido notable en cualquier caso en el periodo en el que los datos permiten comparativas (2008-2018), más que duplicando sus registros en ese periodo (147,5 por 100), por encima del incremento del número de filiales total (104,2 por 100). Se trata del segundo mayor incremento entre los países de los que el INE ofrece el desglose, únicamente por detrás de Luxemburgo.

Estas filiales portuguesas son responsables de 22.241 empleos directos, un 1,3 por 100 del total registrado en filiales de empresas extranjeras, tras más que duplicar (120,5 por 100) sus registros desde 2008, frente a un incremento del 47,5 por 100 del empleo en filiales a nivel nacional. Son también responsables de 13.965 millones de euros de cifra de negocios (2,5 por 100 del total de las filiales extranjeras en España) o de 3.235 millones de exportación

estadísticas, no permite comparar el número de filiales de 2019 con los datos previos a 2018. Este cambio de criterio ha supuesto una reducción del 32 por 100 en el número de estas filiales en 2018, año para el que se suministran datos con ambas metodologías.

(2,1 por 100 del total).

3.3.- Análisis granular de las filiales portuguesas en España

Otras fuentes privadas como Informa (2021) son algo más generosas en sus registros en los sectores analizados y en su definición de empresas extranjeras, cifrando en el 1,4 por 100 de total de las empresas censadas en su base de datos aquellas con al menos un accionista extranjero. Al igual que en el caso del INE, a pesar de que esta presencia pueda parecer poco relevante, supone el 17,3 por 100 de los ingresos generados en 2020 y el 10,5 por 100 de los empleados. También es similar su caracterización por origen geográfico, con Alemania liderando (13,5 por 100 de las empresas) y Portugal en la novena posición, octava europea, con el 3,4 por 100 del total.

Lo interesante de los datos ofrecidos por SABI-Infoma es que permiten un análisis más granular de dichas empresas. Ampliando la definición de empresas extranjeras a aquellas con un propietario global último (*global ultimate owner*) portugués, o aquellas con al menos un accionista portugués que controle un 10 por 100 o más de la empresa, se identifican 960 empresas bajo control portugués (un 3,5 por 100 del total de empresas extranjeras bajo ese criterio). Aunque se pueden identificar empresas con fecha de constitución desde 1930, la presencia de empresas portuguesas empieza a ser notoria en España a partir de la década de los 80 (60 empresas establecidas esa década siguen activas en la actualidad, el 6,3 por 100 del total), en una serie creciente que culmina con las 339 empresas constituidas entre 2010 y 2019 (35,3 por 100 del total). No obstante, las empresas creadas entre 1990 y 1999 son las que tienen un mayor impacto en el empleo registrado en la actualidad (33,7 por 100 del total), y las de la década siguiente en la facturación del último año (34,0 por 100).

Estas empresas son responsables de más de 28.000 empleos en España. Aunque se identifican 9 empresas con más de 500 trabajadores, y otras 54 adicionales con entre 100 y 500 trabajadores, un 61,6 por 100 de las empresas reporta menos de 100 trabajadores, a las que hay que sumar un 32 por 100 que no ofrece información sobre empleo.

Madrid concentra el mayor número de empresas controladas por capital portugués (39,2 por 100 del número de empresas, 35,7 por 100 del empleo), seguida por Galicia (17,2 por 100 y 9,9 por 100, respectivamente), Cataluña (11,8 por 100 y 20,2 por 100) y Andalucía (9,3 por 100 de las empresas y 4,7 por 100 del empleo).

En su amplia mayoría se trata de empresas en el sector servicios (70,1 por 100) e

industriales (20,8 por 100), si bien el peso de estas últimas en cuanto a facturación (27,7 por 100) y empleo (30,3 por 100) es mayor. El sector de la construcción supone un 5,4 por 100 de las empresas, mientras que el sector primario supone el 3,6 por 100, con menor representación incluso en términos de empleo e ingresos de explotación.

Profundizando en el desglose sectorial, despunta la presencia de empresas de comercio al por mayor (24,6 por 100 del total), servicios empresariales (11,8 por 100), energía (8,6 por 100) y actividades inmobiliarias (8,6 por 100). Aunque no destacan en número, es significativa la aportación en términos de empleo de comercio al por menor (18,7 por 100, el sector más relevante), otro tipo de industria (12,4 por 100, tercero) y servicios de comidas y bebidas (12,1 por 100, cuarto). Comercio al por mayor, energía e intermediación financiera destacan por su parte en cuanto a facturación en el último año.

3.4.- Proyectos greenfield de empresas portuguesas en España

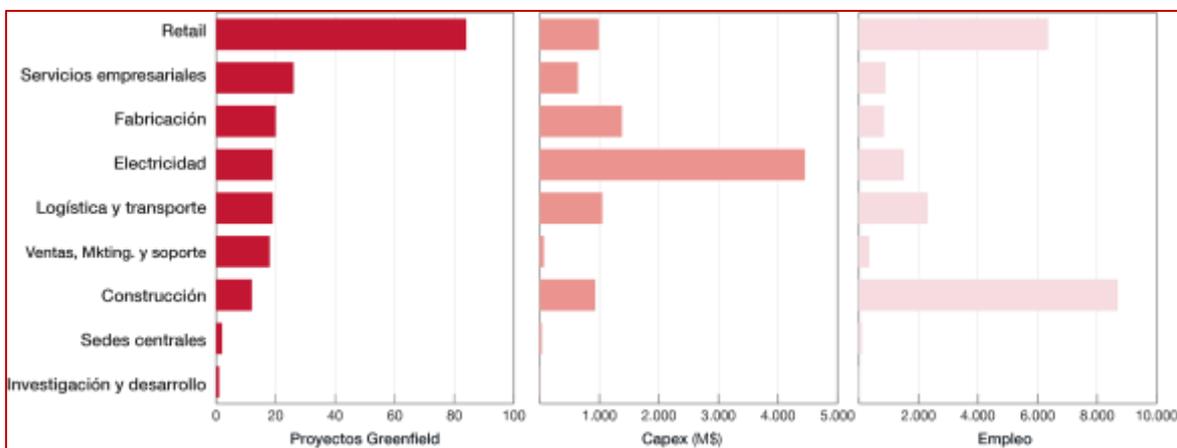
Si se atiende a los datos ofrecidos por *fDi Markets*, entre 2003 y 2021 se han registrado 201 proyectos de inversión *greenfield* de 86 empresas portuguesas en España, con una inversión asociada de 9.535 millones de dólares y la creación estimada de 21.054 empleos. Esto supone una media de 10,5 proyectos al año, cifra que se ha superado con holgura en 2021, tras dos años complicados. En 2021 se ha marcado el máximo en cuanto a inversión anunciada: 2.967 millones de dólares en 15 proyectos, entre los que destacan las inversiones de EDP en proyectos energéticos en Galicia, Andalucía y Asturias.

Un alto porcentaje de los proyectos corresponden a los servicios de comercio al por menor (41,8 por 100, muy repartidos a lo largo de las dos últimas décadas, sobresaliendo los últimos años los proyectos de Worten, Sonae, Parfois y Salsa), seguidos a distancia por servicios empresariales (12,9 por 100, con mayor actividad hasta 2013 que en los últimos años), fabricación (10,0 por 100, copados en los últimos años por Sonae Arauco) y electricidad (9,5 por 100) y logística y distribución (9,5 por 100, fundamentalmente Luis Simoes y CTT Express). Aunque no son tan representativos en cuanto a número de proyectos, destacan especialmente en generación de empleo las actividades de construcción (41,3 por 100 del empleo anunciado, 8.690 empleos), aunque no se registran proyectos de esta actividad en los últimos cinco años. En volumen de inversión destacan las actividades de energía (4.451 millones, el 46,7 por 100 del total), que en los dos últimos años han vuelto a ganar protagonismo de la mano de EDP y Galp.

En lo que respecta a sectores, textil (20,9 por 100 de los proyectos), electrónica de consumo (14,9 por 100, concentrada en la década 2008-2018), transporte y almacenamiento (11,9 por 100) y servicios financieros y energías renovables (8,0 por 100 cada una). Estos últimos han experimentado un fuerte repunte en 2020 y 2021 (11 proyectos, prácticamente 3.000 millones de dólares de inversión), tras una notable ausencia desde 2008. El sector inmobiliario, de nuevo, despunta en cuanto a generación de empleo, si bien su impacto fue relevante en los años previos a la crisis financiera de 2008, y apenas ha habido movimiento a lo largo de la última década.

Gráfico 7.6.

Distribución por tipo de actividad de los proyectos *greenfield* portugueses registrados en España, 2003-2021



Fuente: fDi Markets.

Atendiendo a su destino geográfico, un 25,4 por 100 de los proyectos se ha dirigido a la Comunidad de Madrid y un 12,4 por 100 a Cataluña. A continuación, aparecen tres regiones limítrofes (un 10,0 por 100 a Andalucía; 5,5 por 100 a Castilla y León, y 5,0 por 100 a Galicia), aunque quizá con porcentajes inferiores a lo que cabría esperar. Sigue habiendo un volumen de proyectos no despreciable (18,9 por 100) sin asignación a ninguna región, y es patente la dificultad para medios anglosajones de monitorizar la actividad de los proyectos de menor dimensión en áreas periféricas europeas.

De nuevo, el crecimiento del mercado local y la proximidad al mercado y a sus clientes son los motivos y determinantes fundamentales de las inversiones portuguesas en España.

En resumen, Portugal y España constituyen un buen ejemplo de la importancia que la proximidad geográfica, conocimiento mutuo e infraestructuras tienen en los niveles de inversión transfronteriza, factores que han ganado relevancia desde el inicio de la pandemia.

España continúa siendo uno de los grandes inversores en Portugal. Desde el punto de vista de Portugal, España se mantiene entre los tres principales inversores en la economía lusa, únicamente por detrás de países que actúan como *hubs* de inversiones en el continente en términos de *stock*, o de Francia y Alemania en cuanto a impacto de sus filiales en el VAB. Desde la óptica española, Portugal ha perdido cuota como destino de las inversiones españolas desde 2010 debido a la mayor diversificación geográfica de sus empresas al salir al exterior, pero permanece entre los 10 principales destinos en prácticamente todas las variables analizadas. Es además significativo que Portugal siga concentrando uno de los mayores volúmenes de filiales españolas en el exterior, y que la dimensión media de estas sea menor a la registrada en otros mercados a priori más atractivos por su tamaño, indicio de que es un país accesible también para empresas de tamaño mediano. Los datos de motivaciones de los proyectos *greenfield* transfronterizos hacen énfasis en esa proximidad al mercado y a sus clientes como factores clave.

Las empresas portuguesas, por su parte, también se han guiado por un fuerte criterio de proximidad y vínculos históricos. España ha sido un mercado natural para su internacionalización, figurando entre los principales puntos de llegada de su inversión; el país reúne todavía un 30 por 100 de su *stock* inversor. Desde la perspectiva española, habida cuenta de la diferente dimensión de sus economías, la inversión portuguesa no es tan representativa, oscilando entre el 2 y el 3,5 por 100 de las distintas variables analizadas siguiendo un criterio de país último, con una pérdida significativa de peso desde 2010. Parte de esa pérdida se explica por la venta de participaciones de empresas portuguesas con fuerte presencia en España a multinacionales extranjeras, que además han causado variaciones notables en la asignación de *stock* en los últimos años. Con todo, los datos de proyectos *greenfield*, que suelen ser un indicador adelantado, revelan un renovado interés en el último año.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



Referencias bibliográficas

AICEP (2021a): “Centros de Competência Tecnológicos cativam investidores estrangeiros”, *Portugal Global*, núm. 143, junio.

AICEP (2021b): “Portuguese Foreign Direct Investment”, January to March 2021.

ALONSO, I. Y SUÁREZ-VARELA, M. (2021): “Un análisis del impacto económico global del reciente encarecimiento de las materias primas energéticas”, Banco de España, *Boletín Económico* 4/2021.

ALONSO, I.; KATARYNIUK, I Y MARTÍNEZ-MARTÍN, J. (2021): “El impacto de las perturbaciones de oferta y de demanda sobre la evolución reciente de la actividad y los precios”, Banco de España, *Boletín Económico* 4/2021.

ÁLVAREZ-LÓPEZ, M.^a E. Y MYRO, R. (2018): “Diversificación de mercados y crecimiento de la exportación”, *Papeles de Economía Española*, núm. 58, pp. 90-101.

AMADOR, J. Y STHERER, R. (2014): *Portuguese exports in the Global Value Chains*, *Economic Bulletin*, Banco de Portugal.

AMADOR, J.; CAPPARIELLO, R. Y STHERER, R. (2015): “Global Value Chains: A View from the Euro Area”, *Asian Economic Journal*, vol. 29, núm. 2, pp. 99-120.

AMADOR, J.; MELO GOUVEIA, C. Y CATARINA PIMENTA, A. (2021): “COVID-19, Lockdowns and International Trade: Evidence from Firm-Level Data”, *Working Papers*, núm. 14, Banco de Portugal.

ANTRÀS, P. Y DE GORTARI, A. (2020): “On the Geography of Global Value Chains”, *Econometrica*, vol. 88, núm. 4, pp. 1553-1598.

BADÁS ARANGÜENA, R. (2021): “La inversión exterior directa en España: ¿cuáles son los países inversores inmediatos y cuáles los últimos?”, Banco de España, *Notas Estadísticas*, núm. 15.

BANCO DE ESPAÑA (2019): *Boletín Económico*, 3/2019.

BANCO DE ESPAÑA (2020): *Informe Anual 2020*.

- BANCO DE PORTUGAL (2020): *Economic Bulletin*, Marzo 2020.
- BANCO DE PORTUGAL (2021): *Economic Bulletin*, Diciembre 2021.
- BARBA-NAVARETTI, G.; BUGAMELLI, M.; SCHIVARDI, F.; ALTOMONTE, C.; HORGOS, D. y MAGGIONI, D. (2011): “The global operations of European firms. The second EFIGE policy report”, *Blueprint Series*, vol. XII, Bruegel.
- BLÁZQUEZ, L.; DÍAZ-MORA, C. Y GANDOY, R. (2013): “Production networks in the enlarged EU: Is there room for everyone in the automotive industry?”, *Eastern European Economics*, vol. 51, núm. 3, pp. 27-50.
- CEPAL (2021): *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2021*.
- COMISIÓN EUROPEA (2021a): “Strategic dependencies and capacities”, *Commission Staff Working Document*.
- COMISIÓN EUROPEA (2021b): “First annual report on the screening of foreign direct investments into the Union”, November 2021.
- CONSTANTINESCU, C.; MATOO, A. Y RUTA, M. (2015): “The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?”, *Working paper 15/6*, International Monetary Fund.
- CROZET M.; EMLINGER, C. Y JEAN S. (2015): “On the gravity of world trade’s slowdown”, en HOEKMAN, B. (ed.), *The Global Trade Slowdown: A New Normal?*, VoxEU eBook, CEPR, Londres, pp. 179-196.
- DE LUCIO, J.; MÍNGUEZ, R.; MINONDO, A. Y REQUENA, F. (2021): “Impact of COVID-19 containment measures on trade”, *International Review of Economics & Finance*, núm. 80, pp. 766-778.
- DEMIRGÜÇ-KUNT, A.; LOKSHIN, M. Y TORRE, I. (2020): “Opening-up Trajectories and Economic Recovery: Lessons after the First Wave of the COVID-19 Pandemic”, *Policy Research Working Paper*, núm. 9480, The World Bank.
- DÍAZ MORA, C. Y GARCÍA, E. (2016): “Factores explicativos de las redes transnacionales de producción en la Unión Europea: Economías Centrales vs Periferia Sur y Este”, *Revista de Economía Mundial/Journal of World Economy*, núm. 43, pp. 179-204.

- DÍAZ-MORA, C; GANDOY JUSTE, R. Y GONZÁLEZ-DÍAZ, B. (2020): “El momento de las cadenas regionales de valor: la integración comercial en la Península Ibérica”, *Cuadernos económicos de ICE*, núm. 100, pp. 11-33.
- DONOSO, V. Y MARTÍN, M. (2017): “Complejidad económica y densidad productiva como fuentes de competitividad”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 35, núm. 1, pp.85-110.
- EASTERLY, W.; RESHEF, A. Y SCHWENKENBERG, J. (2009): “The power of exports”, *Policy Research Working Paper*, núm. 5081, The World Bank.
- ERNST & YOUNG (2021a): “Foreign investors back Europe, but is Europe back?” *EY Attractiveness Survey Europe*.
- ERNST & YOUNG (2021b): “As the winds change, is Portugal just flying or soaring?” *EY Attractiveness Survey Portugal*.
- ERNST & YOUNG (2021c): “Conhecer os desafios ajuda a encontrar o caminho?”, *Portugal: desafios para 2021*.
- ERNST & YOUNG (2021d): “Can divesting what holds you back move your strategy forward?”, *Global Corporate Divestment Study 2021*.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (2005): “Competitiveness and the export performance of the Euro Area”, *Occasional Paper Series*, núm. 30.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (2019): “What is behind the decoupling of global activity and trade?”, *Economic Bulletin*, núm. 5.
- EUROPEAN COMMISSION (2021): *European Innovation Scoreboard 2021*, Luxembourg.
- FDI INTELLIGENCE (2021): *The fDi Report 2021*. The Financial Times.
- FLAXMAN, S.; MISHRA, S.; GANDY, A.; JULIETTE, H.; UNWIN, T.; MELLAN, T. A.; COUPLAND, H.; WHITTAKER, C.; ZHU, H.; BERAH, T.; EATON, J. W.; MONOD, M.; GHANI, A. C.; DONNELLY, C. A.; RILEY, S.; VOLLMER M. A. C.; FERGUSON, N. M.; OKELL, L. C. Y BHATT, S. (2020): “Estimating the effects of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in Europe”, *Nature*, vol. 584, pp. 257-261.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2009): *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional*, sexta edición.

- FRANKS, J. R.; GRUSS, B.; MULAS GRANADOS, C.; PATNAM, M. Y WEBER, S. (2020): *Exiting from Lockdowns: Early Evidence from Reopenings in Europe*, Documento de Trabajo, núm. 218, Fondo Monetario Internacional.
- FROHM, E.; GUNNELLA, V.; MANCINI, M. Y SCHULER, T. (2021): “The impact of supply bottlenecks on trade”, *ECB Economic Bulletin*, núm. 6.
- FUNDACIÓN INNOVACIÓN BANKINTER (2021): *Tendencias de inversión en España Q3 2021*, Observatorio del Ecosistema de *Startups* en España, julio.
- GANDROY, R. Y GONZÁLEZ-DÍAZ, B. (2021): “La progresión de la industria española en cadenas transfronterizas de producción”, *Información Comercial Española*, núm. 919, pp. 9-23.
- GARCÍA, A. (2019): “La Inversión Extranjera Directa recíproca entre España y Portugal”, en SOLANA, G. Y MÍNGUEZ, R. (coords.), *Resúmenes del II Foro Hispano Portugués de Internacionalización*, Aranzadi, pp. 69-92.
- GARCÍA, A. (2020): “Inversiones directas bilaterales por sectores”, en MYRO, R. Y SOLANA, G. (dirs.), *Internacionalización Ibérica. España y Portugal en la economía mundial 2020*, Cátedra Global Nebrija Santander en internacionalización de empresas, Universidad Nebrija, pp. 133-145.
- GIL PINHEIRO, T (2021): “La inversión portuguesa brilla en el año de la pandemia”, *CaixaBank Research*, septiembre de 2021.
- GÓMEZ, A. L. Y DEL RÍO, A. (2021): “El impacto desigual de la crisis sanitaria sobre las economías del área del euro en 2020”, *Documentos Ocasionales*, núm. 2115, Banco de España.
- HIDALGO, C. A. Y HAUSMANN, R. (2009): “The building blocks of economic complexity”, *PNAS*, vol. 106, núm. 26, pp. 10570-10575.
- ICEX (2021): *Global Latam 2020. Series Inversión Extranjera*, con la colaboración de Secretaría General Iberoamericana.
- ICEX-INVEST IN SPAIN; IESE INTERNATIONAL CENTER FOR COMPETITIVENESS Y MULTINACIONALES POR MARCA ESPAÑA (2021): *Barómetro del clima de negocios en España. Desde la perspectiva del inversor extranjero. Resultados 2020*.
- INFORMA (2021): *Empresas con accionistas extranjeros en España*, octubre 2021.

- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2013): *IMF Country Report*, 13/232, Washington.
- KEARNEY (2021): *On shaky ground, The 2021 FDI Confidence Index*.
- KPMG (2021): *Perspectivas de M&A en España 2021*, con la colaboración de CEOE.
- LOS, B.; TIMMER, M. P. Y DE VRIES, G. (2015): “How global are global value chains? A new approach to measure international fragmentation”, *Journal of Regional Science*, vol. 55, núm. 1, pp. 66-92.
- MARTÍNEZ MORA, C. Y MERINO, F. (2017): “La estrategia de retorno de la industria española: El caso del calzado en Alicante, su importancia y determinantes”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 35, núm. 3, pp. 777-800.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO (2021): “El sector exterior en 2020”, *Boletín Económico de ICE*, núm. 3136, junio.
- MINONDO, A. (2020): “Impact of COVID-19 on the trade of goods and services in Spain”, *Applied Economic Analysis*, vol. 29, núm. 85, pp. 58-76.
- MORENO GARCÍA-CANO, L. O. Y FERNÁNDEZ DE BOBADILLA, A. (2019): “El futuro de la relación España-Marruecos: hacia una cadena de valor euromediterránea”, *Boletín Económico de ICE*, núm. 3115, pp. 37-47.
- MUGGENHALER, P.; SCHROTH, J. Y SUN, Y.: “The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries”, *ECB Economic Bulletin*, núm. 5, pp. 42-47.
- MYRO, R. (2021): “El futuro de la industria española”, *Revista de Economía Mundial*, núm. 59, pp. 139-162.
- MYRO, R. Y SOLANA, G. (dirs.) (2020): *Internacionalización Ibérica. España y Portugal en la economía mundial 2020*, Cátedra Global Nebrija Santander en internacionalización de empresas, Universidad Nebrija.
- OECD (2020): “OECD Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index”.
- OECD (2021): *FDI in figures*, October 2021.
- OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ESPAÑA EN LISBOA (2021): *Guía de Negocios: Portugal*, noviembre.
- REFINITIV (2021): *Cross-border M&A takes off in Q3*.

- SECRETARÍA DE ESTADO DE COMERCIO (2021): “Inversiones Exteriores Directas. Flujos 2020”, *Boletín de Inversiones Exteriores*, Madrid.
- SIFDI (2021): *La Inversión Extranjera Directa en España, 2020. Las adquisiciones acrecientan su papel en la IED de la pandemia*.
- TIMMER, M. P.; LOS, B.; STEHRER, R. Y DE VRIES, G. J. (2016): “An Anatomy of the Global Trade Slowdown based on the WIOD 2016 Release”, *GGDC Research Memorandum* 162, University of Groningen.
- TIMMER, M. P.; MIROUDOT, S. Y DE VRIES, G. (2019): “Functional specialisation in trade”, *Journal of Economic Geography*, vol. 19, núm. 1, pp. 1-30.
- TRANSACTIONAL TRACK RECORD (TTR) (2021a): *M&A Handbook. Iberia. 2021*, Grupo CM Impresores, Madrid.
- TRANSACTIONAL TRACK RECORD (TTR) (2021b): *Iberian market, 3Q 2021*.
- UNCTAD (2021a): *International Trade in Services Bulletin*, octubre 2021.
- UNCTAD (2021b): *World Investment Report 2021. Investing in Sustainable Recovery*.
- UNCTAD (2021c): *The world's top 100 non-financial MNEs, ranked by foreign assets, 2020*.
- WTO (2021): *Global Value Chain Development Report 2021: Beyond Production*.

