



*Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial**

LAS PERSPECTIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR ANTE EL ESCENARIO INTERNACIONAL DE 2022

El año 2021 ha sido un año de recuperación para el comercio exterior español, tras el fuerte impacto de la crisis sanitaria en 2020. Esta recuperación, centrada en la exportación de bienes y de servicios no turísticos y más limitada en los servicios turísticos, se ha producido en un marco internacional sometido a diversas perturbaciones. Entre ellas, cabe destacar la aplicación del nuevo marco de relaciones comerciales entre Reino Unido y la UE, desde principios de 2021; la aparición de cuellos de botella en el aprovisionamiento que ha condicionado la evolución de la actividad económica y comercial y, en sentido positivo, el levantamiento de los aranceles a la exportación de determinados productos españoles que se establecieron como consecuencia del caso Airbus. Para el año 2022, estos acontecimientos seguirán teniendo efectos y, además, el sector exterior deberá afrontar el impacto derivado de la invasión de Ucrania. Nuestro sector exportador ha mostrado una elevada resiliencia frente a estas perturbaciones. En particular, la base exportadora, haciendo uso de los instrumentos de apoyo a la internacionalización y de las medidas específicas diseñadas para afrontar la pandemia, ha continuado aumentando y los flujos de comercio de bienes han superado los niveles previos a la crisis sanitaria. Ante los nuevos desafíos que se presentan en 2022 los instrumentos de apoyo a la internacionalización y de política comercial deben adaptarse para continuar acompañando eficazmente a las empresas.

Palabras clave: comercio exterior, internacionalización, exportadores regulares, COVID-19, Brexit, abastecimiento, guerra, Airbus, guerra de Ucrania.

Clasificación JEL: F13, F14.

1. Introducción

En el año 2021 el comercio exterior español ha seguido una evolución favorable, ha superado los efectos de la crisis sanitaria y ha mostrado una elevada capacidad de adaptación frente a perturbaciones en el escenario económico y

comercial internacional. Esta evolución se ha producido en un contexto internacional no exento de riesgos, que han aumentado en 2022, ante la invasión rusa de Ucrania.

El comercio exterior español ha mostrado una notable capacidad de adaptación a este entorno y cuenta con fortalezas, entre las que destaca la ampliación de la base exportadora, para afrontar los desafíos de 2022. La política de soporte a la internacionalización deberá continuar apoyando a las empresas en estos esfuerzos. ▷

* Secretaría de Estado de Comercio.
Versión de abril de 2022.
<https://doi.org/10.32796/bice.2022.3145.7374>

En este artículo se analiza la evolución del comercio exterior en 2021 y sus perspectivas ante el año 2022. En el epígrafe 2 se estudia el entorno internacional, profundamente alterado a inicios de 2022 por la invasión de Ucrania. El epígrafe tercero se dedica al examen de la evolución del comercio exterior español en 2021, en el que se han recuperado los niveles de flujos comerciales previos a la pandemia. En el epígrafe 4 se analizan las perturbaciones más importantes que han afectado al comercio exterior español en 2021 y en los inicios de 2022. Se incluye el establecimiento del nuevo marco comercial entre Reino Unido y la Unión Europea (UE), los problemas derivados de los cuellos de botella en los suministros internacionales, los efectos de los aranceles establecidos en el marco del conflicto Airbus y su suspensión, y el análisis del riesgo derivado de la guerra de Ucrania. El epígrafe 5 revisa la evolución de la base exportadora, una de las principales fortalezas del sector exterior español, en el marco de estas perturbaciones. Finalmente, se resumen las principales conclusiones y recomendaciones para la política comercial frente a los desafíos que será necesario afrontar en 2022.

2. El entorno internacional marcado por la incertidumbre

La guerra de Ucrania y su impacto económico suponen una profunda alteración del entorno económico y comercial internacional. En el año 2021 se observó una recuperación, tras el fuerte impacto económico de la COVID-19 en el ejercicio anterior. Las previsiones iniciales sobre el crecimiento de la economía mundial en 2022 apuntaban a una continuidad en la senda de recuperación iniciada el año 2021, aunque a ritmos más moderados. La invasión

de Ucrania por parte de Rusia determinará una revisión en profundidad de este escenario.

Se estima que la actividad económica mundial creció en términos reales en torno al 5,9% en 2021, frente al descenso del 3,1% observado en 2020. Para el año 2022, antes de estallar la guerra, las previsiones económicas apuntaban a una continuidad del proceso de recuperación, si bien a un ritmo más moderado. Así, el Fondo Monetario Internacional (FMI) preveía un crecimiento de la economía mundial del 4,4% en 2022, 1,5 puntos porcentuales (p.p.) inferior al de 2021 (Cuadro 1).

CUADRO 1
ESTIMACIÓN Y PREVISIONES DEL FMI EN ENERO DE 2022
(Tasas de variación interanual)

	2021	2022	2023
Producto mundial	5,9	4,4	3,8
Economías avanzadas.....	5,0	3,9	2,6
Zona euro.....	5,2	3,9	2,5
España.....	4,9	5,8	3,8
Alemania.....	2,7	3,8	2,5
Francia.....	6,7	3,5	1,8
Italia.....	6,2	3,8	2,2
Estados Unidos.....	5,6	4,0	2,6
Japón.....	1,6	3,3	1,8
Reino Unido.....	7,2	4,7	2,3
Econom. emergentes y en desarrollo	6,5	4,8	4,7
Asia.....	7,2	5,9	5,8
China.....	8,1	4,8	5,2
Europa.....	6,5	3,5	2,9
América Latina y el Caribe.....	6,8	2,4	2,6
Oriente Medio y Asia Central.....	4,2	4,3	3,6
África Subsahariana.....	4,0	3,7	4,0
Com. de bienes y servicios (vol.).....	9,3	6,0	4,9

Fuente: FMI (2022). WEO update January 2022.

Estas previsiones, publicadas en el mes de enero¹, corrigieron a la baja las realizadas en otoño, como resultado, principalmente, del empeoramiento de las perspectivas en las dos principales economías mundiales: Estados ▷

¹ En la fecha de redacción de este artículo, las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI de abril de 2022 aún no se habían publicado.

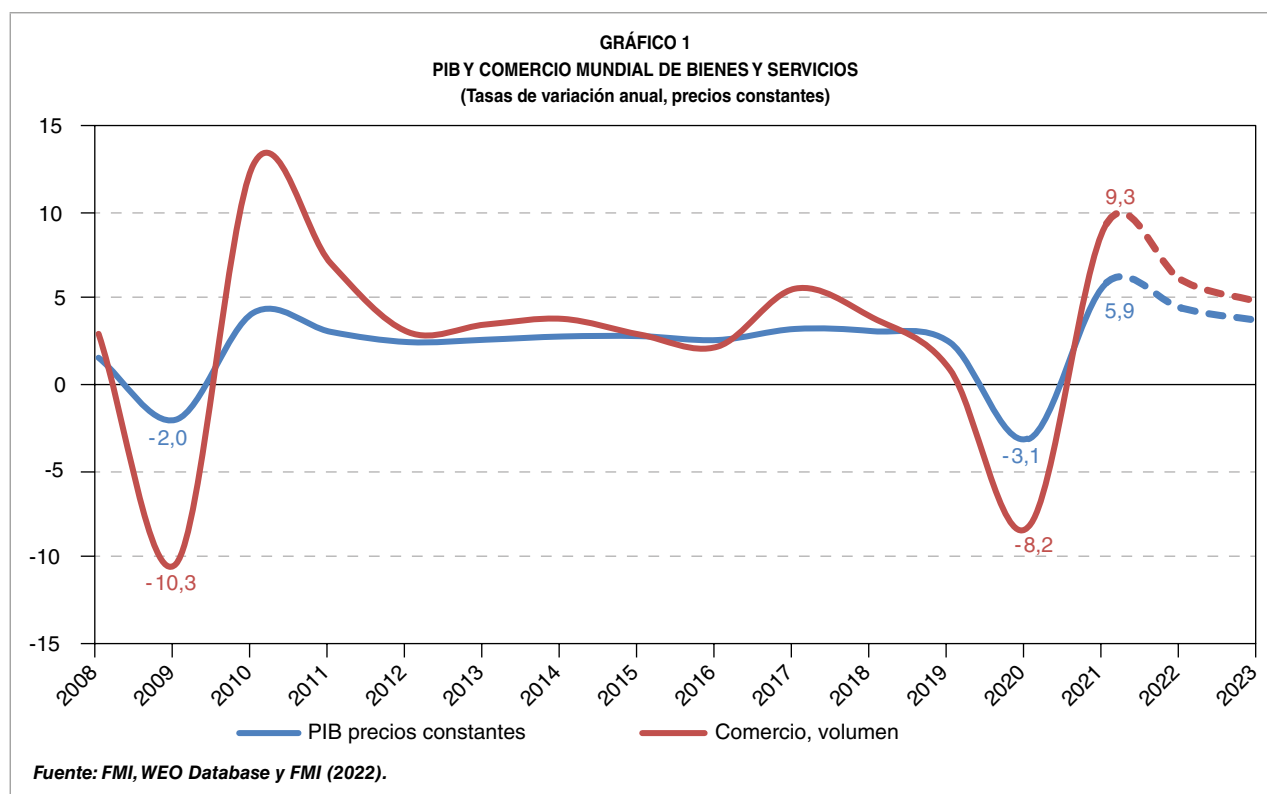
Unidos y China. En Estados Unidos, el papel menos expansivo de lo previsto de la política fiscal, ante las dificultades para aprobar el programa Built Back Better, la orientación menos laxa de la política monetaria y la persistencia de dificultades en los suministros dieron lugar a una corrección a la baja de 1,2 p.p. en el crecimiento esperado. En China, las dificultades de financiación del sector inmobiliario, junto a la expansión de la variante ómicron de la COVID-19, ante la que las autoridades chinas mantienen una política de tolerancia cero, que conlleva un fuerte impacto económico, resultaron en una moderación de 0,8 p.p. en las perspectivas de crecimiento (FMI, 2022).

El escenario central apuntaba a una intensificación del ritmo de crecimiento en el segundo semestre del año, una vez superadas algunas de las tensiones iniciales, y a una moderada aceleración para 2023. Este escenario estaba, no obstante, sujeto a riesgos a la baja, derivados de la

posible aparición de nuevas variantes de la COVID-19 o de la persistencia de tensiones inflacionistas que podrían dar lugar a un endurecimiento de las condiciones monetarias.

En sintonía con la moderación del ritmo de crecimiento de la actividad, se anticipaba también una desaceleración de los intercambios comerciales, aunque con avances superiores a los del PIB mundial, como reflejo de la continuidad del proceso de apertura al exterior de las economías. Así, tras la fuerte recuperación registrada por el comercio mundial de bienes y servicios en 2021, con un aumento del 9,3% en términos reales, se anticipaban tasas del 6,0% y del 4,9% para los años 2022 y 2023 (Gráfico 1).

La invasión de Ucrania por Rusia altera en profundidad este escenario. Aunque las dos economías directamente implicadas en el conflicto tienen un peso relativamente reducido en la economía mundial (suponen en torno al 2% del PIB y el comercio mundiales), tienen una ▷



importancia elevada como suministradoras de determinadas materias primas, entre las que se incluyen el trigo, el maíz, los fertilizantes, el gas natural, el petróleo y algunos minerales. Los precios de algunas de estas materias primas han experimentado fuertes incrementos desde el estallido del conflicto (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE], 2022a).

Las tensiones inflacionistas serán una de las principales vías por las que la guerra de Ucrania afecte a la economía mundial. Resulta prematuro realizar estimaciones de este impacto, que, en buena medida, dependerá de la duración e intensidad de la guerra, de la repercusión de las sanciones que se están imponiendo a Rusia y de la respuesta de las autoridades económicas en las distintas áreas geográficas ante las tensiones que comienzan a aparecer. Cabe esperar, en este sentido, un endurecimiento de la orientación de las políticas monetarias, con efectos negativos sobre el crecimiento de la actividad y el comercio.

No obstante, y a título ilustrativo, en el Gráfico 2 se presentan los principales resultados de un ejercicio de simulación económica realizado por la OCDE que revela que la zona euro resultaría particularmente afectada por su mayor dependencia, sobre todo energética, de las economías rusa y ucraniana (OCDE, 2022a). Para realizar la simulación, se asume que los fuertes crecimientos de los precios de la energía y de las materias primas, así como las alteraciones en los mercados financieros, que se han observado desde el inicio del conflicto se mantienen durante, al menos, un año y que, como resultado de la guerra y de las sanciones económicas, la demanda interna en Rusia y Ucrania desciende en torno al 15% y al 40%, respectivamente. Partiendo de estos supuestos, se estima un impacto negativo del 1,1% del PIB mundial, con relación al escenario base, que

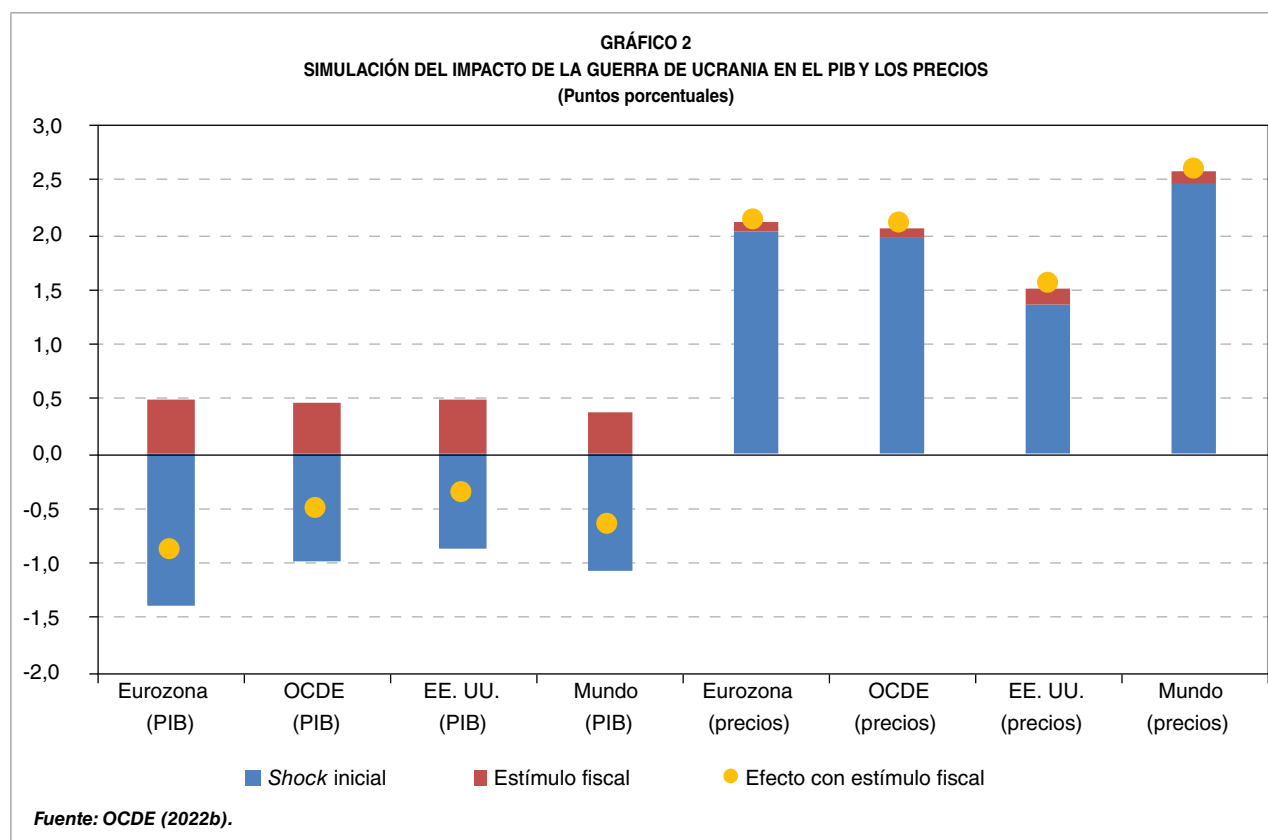
será más intenso en la zona euro, donde podría alcanzar el 1,4%. Este impacto negativo en el PIB vendría acompañado de un impacto positivo en los precios, que, con relación al escenario base, aumentarían en el mundo en torno al 2,5% y en la zona euro en torno al 2,0%.

El ejercicio de simulación también revela que una respuesta fiscal expansiva podría atenuar en cierta medida el impacto negativo de la guerra sobre la economía. Así, asumiendo un incremento del gasto público del 0,5% del PIB en las economías de la OCDE, se compensaría prácticamente un tercio del impacto negativo en el PIB (tanto en el mundo como en la zona euro), con un coste moderado en términos de inflación (un incremento de 0,1 p.p. sobre el impacto inicialmente previsto en ambas regiones).

En suma, la evolución de la actividad económica y del comercio internacionales en 2022 se desarrollará en un escenario de elevada incertidumbre, asociada a los efectos económicos de la guerra de Ucrania. Cabe esperar un deterioro de los ritmos de crecimiento con relación a las previsiones iniciales, que afectará especialmente a las economías europeas. La magnitud de este deterioro dependerá de la extensión del conflicto, de la capacidad para sustituir importaciones de productos energéticos y materias primas procedentes de Rusia y Ucrania por productos de otros orígenes, del efecto de las sanciones comerciales y de las medidas de política económica que se adopten para paliar el impacto.

3. La recuperación del sector exterior español

En sintonía con la recuperación de la actividad y el comercio internacionales, el año 2021 fue un año de recuperación para el sector ▷



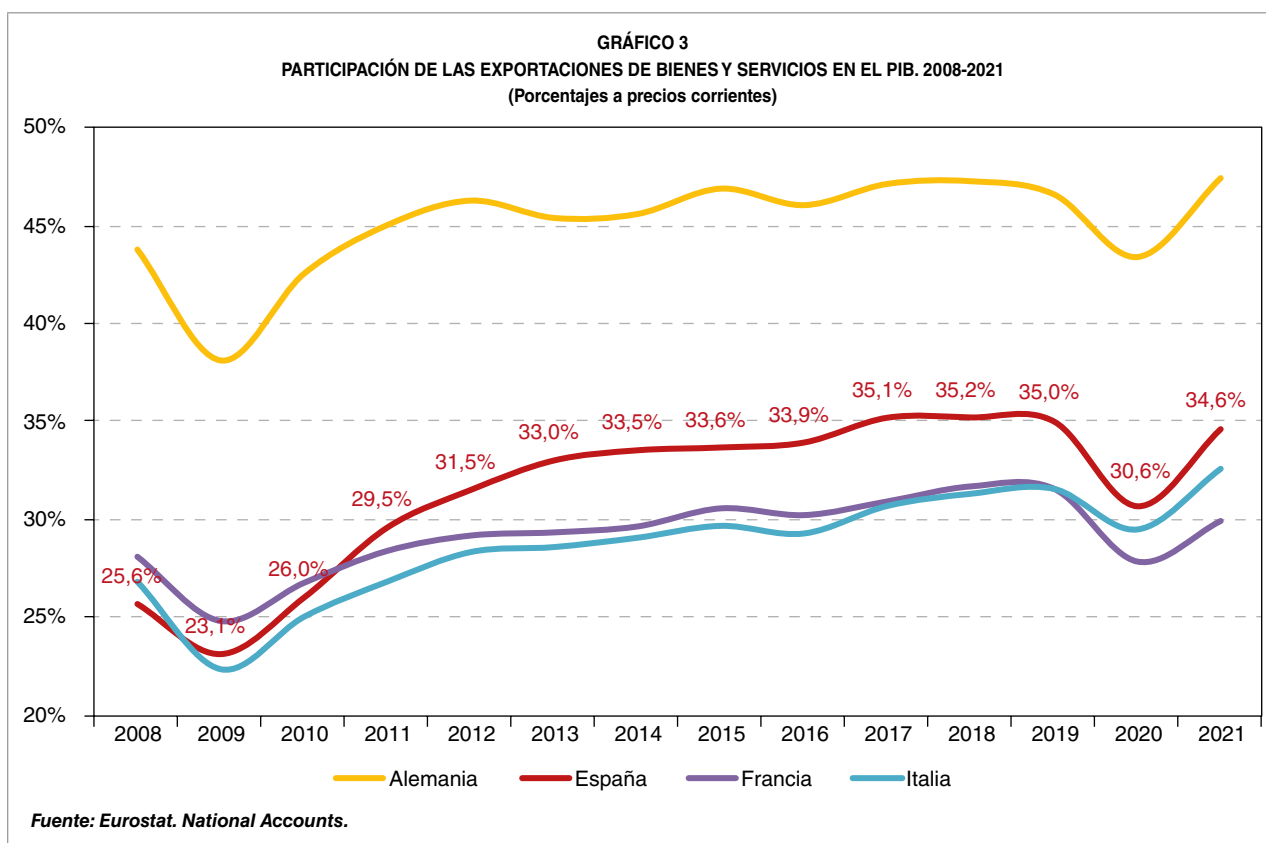
exterior español, tras el impacto de la pandemia COVID-19 durante 2020. El comercio internacional de bienes y de servicios no turísticos recuperó los niveles previos a la pandemia. El comercio de servicios turísticos, que acusó en mayor medida el impacto de la crisis sanitaria y de las restricciones a la movilidad, registró una notable recuperación, aunque se sitúa aún en niveles inferiores a los de 2019.

En el año 2021, la participación de las exportaciones de bienes y servicios españolas en el PIB ha recuperado prácticamente el nivel previo a la crisis sanitaria. Las principales economías europeas han registrado una evolución similar, confirmando la recuperación del comercio exterior de los efectos de la crisis sanitaria (Gráfico 3).

La crisis sanitaria y, en especial, las restricciones a la movilidad de las personas, dieron lugar, en el año 2020, a un descenso de esta

ratio, que se llegó a situar en el 30,6% del PIB, 4,4 p.p. por debajo del nivel contabilizado en el ejercicio precedente. Este descenso afectó a las exportaciones de bienes, a los ingresos por ventas de servicios no turísticos y, con especial intensidad, a los ingresos asociados a los servicios turísticos. En efecto, la crisis sanitaria tuvo un notable impacto en los ingresos por turismo, especialmente sensibles a los efectos de las restricciones a la movilidad (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2021a).

En el año 2021, la participación ha ascendido al 34,6% del PIB, sólo 0,4 p.p. por debajo del nivel registrado en 2019, antes de la crisis sanitaria. En Alemania e Italia se ha observado una evolución similar, con participaciones de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB en 2021 que superan a las observadas en 2019. En Francia la evolución ha producido ▷

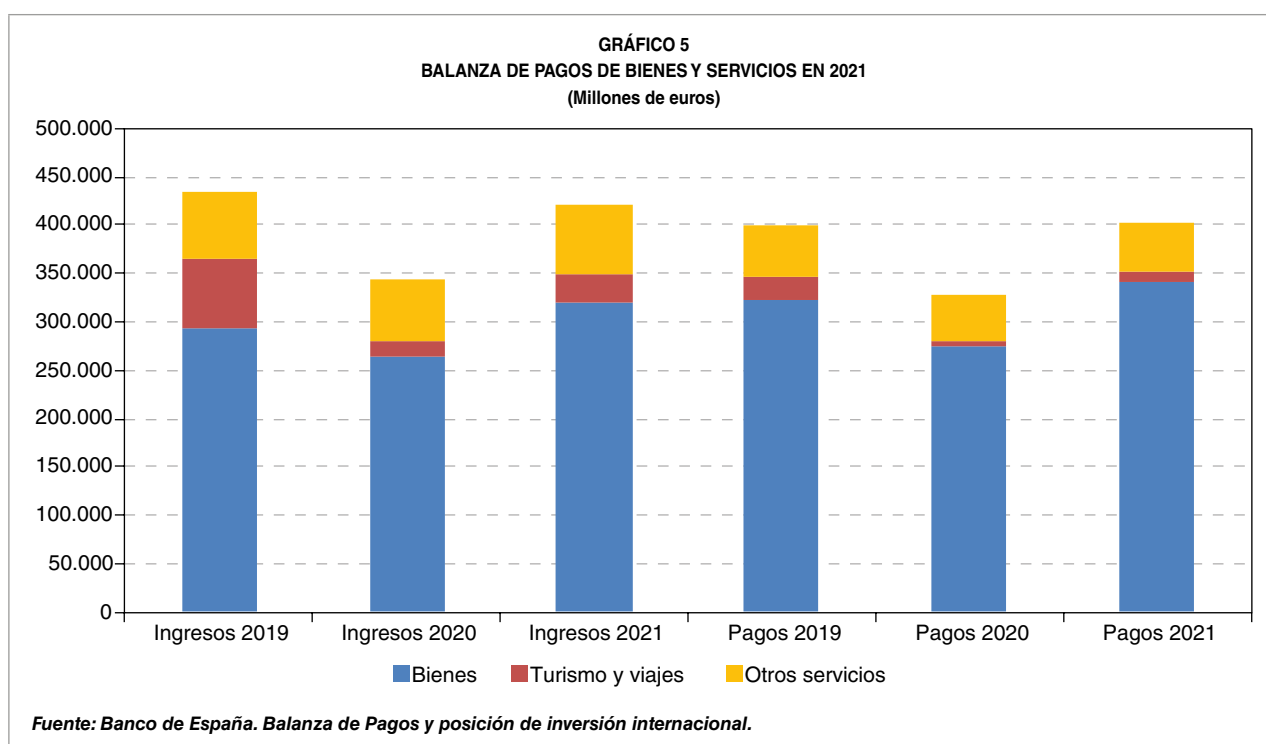
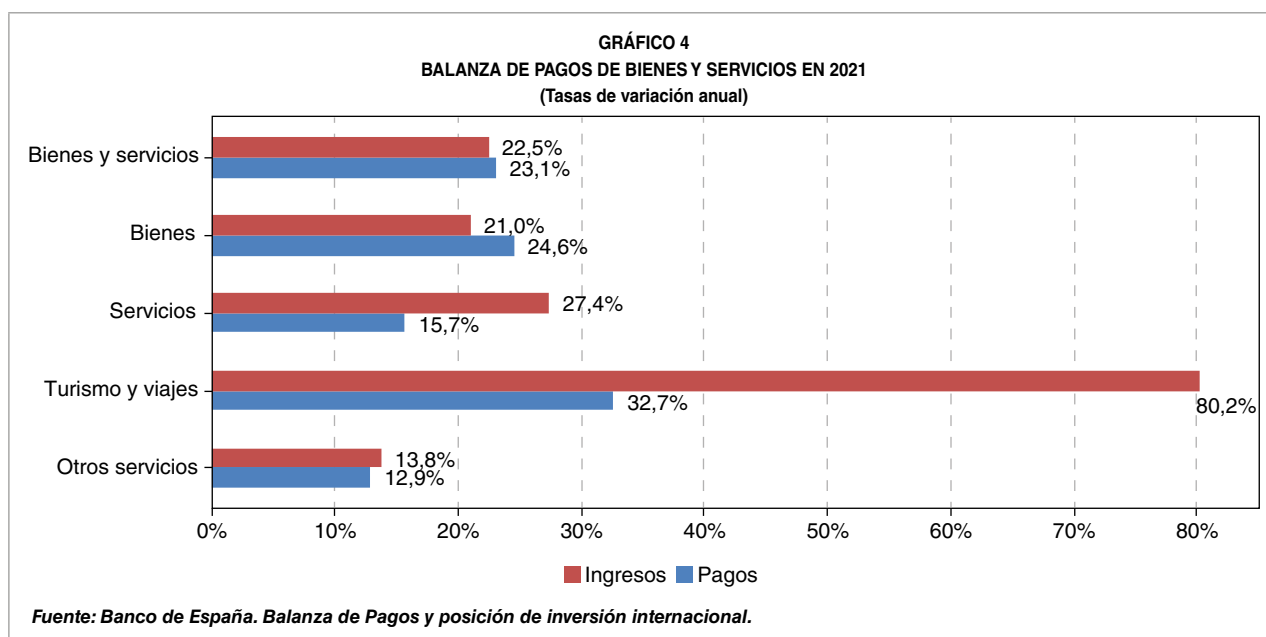


una recuperación de esta ratio de menor intensidad y persiste un diferencial de 1,6 p.p. con relación al nivel registrado en 2019.

La recuperación de los flujos de comercio internacional de bienes y servicios españoles durante el año 2021 se ha registrado tanto en la vertiente exportadora como en la importadora, como reflejo de la recuperación general de la actividad económica. El crecimiento se ha constatado tanto en el comercio de bienes como en el de servicios y, dentro de estos, en los servicios turísticos y no turísticos. Conviene destacar, no obstante, que, pese a la mejora de 2021, los ingresos y pagos correspondientes a la rúbrica de turismo y viajes son aún sensiblemente inferiores a los niveles previos a la crisis sanitaria.

Así, en 2021 se han contabilizado aumentos del 22,5% en los ingresos por comercio internacional de bienes y servicios y del 23,1%

en los pagos (Gráfico 4). Esta evolución ha permitido que los ingresos se sitúen tan solo un 3,3% por debajo de los correspondientes a 2019, el año previo a la pandemia, y que los pagos superen en un 1,0% a los de dicho ejercicio (Gráfico 5). Las tasas de crecimiento más elevadas corresponden a la rúbrica de turismo y viajes, con un aumento del 80,2% en los ingresos y del 32,7% en los pagos, que, sin embargo, no han llegado a compensar las caídas de 2020. Así, los ingresos por turismo y viajes en 2021 son aún un 59,0% inferiores a los correspondientes a 2019 y los pagos, un 59,5%. Por el contrario, los aumentos del 21,0% en los ingresos por exportaciones de bienes y del 24,6% en los pagos por importaciones han permitido que ambas rúbricas superen los niveles alcanzados en 2019. En el caso de los servicios no turísticos, el crecimiento del 27,4% en los ingresos los ha situado también por ▷



encima de los niveles prepandemia. En el caso de los pagos, el aumento ha sido más moderado, del 15,7%, y su nivel ha sido en 2021 un 1,0% inferior al registrado en 2019.

El análisis del comercio exterior de bienes revela una continua recuperación de los flujos,

tanto de exportaciones como de importaciones, a lo largo de 2021. Esta recuperación está siendo generalizada, tanto sectorial como geográficamente.

La evolución mensual de los flujos de comercio de bienes confirma la continuidad de ▷

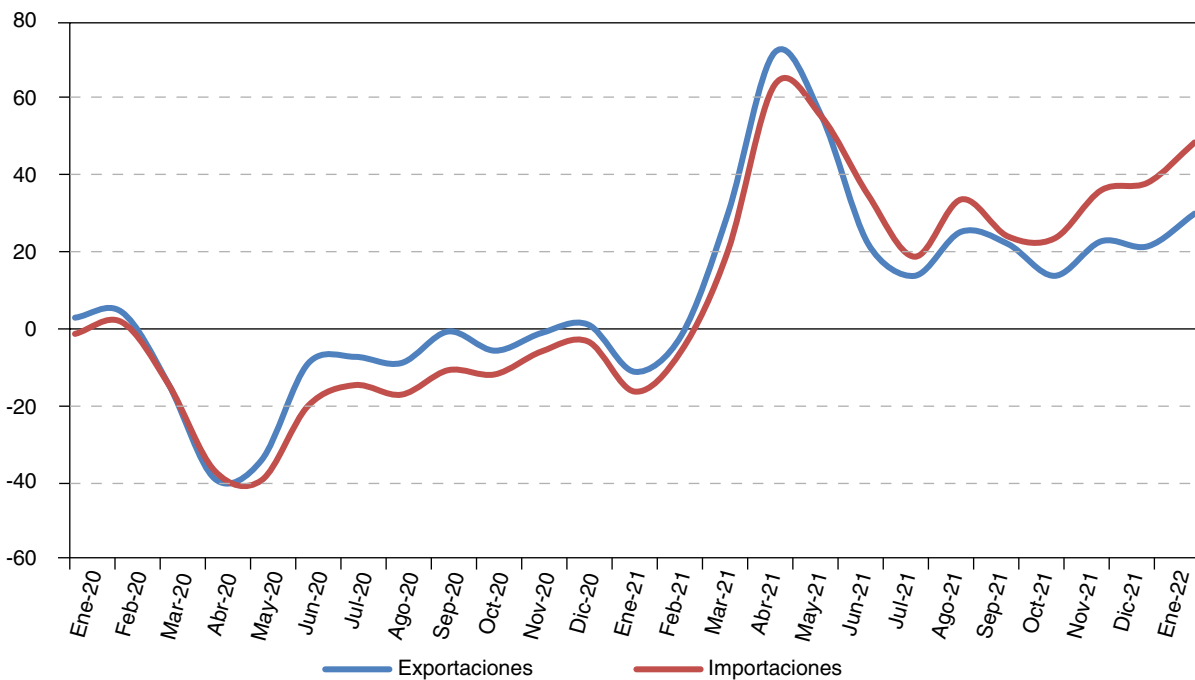
la recuperación desde los primeros meses del año (Gráfico 6). Desde febrero, las exportaciones superan el nivel prepandemia. Las tasas de variación anual más elevadas (71,8% para las exportaciones y 63,9% para las importaciones) se alcanzaron hacia el mes de abril, coincidiendo con los meses de confinamiento de 2020, en los que los flujos de comercio exterior se vieron negativamente afectados. En los meses posteriores, tanto las exportaciones como las importaciones han continuado creciendo a tasas interanuales elevadas, aunque más moderadas. A partir del mes de junio de 2021 se observa un crecimiento interanual de las importaciones superior al de las exportaciones. Esta evolución refleja, al menos parcialmente, el incremento de los precios de los productos energéticos, que tienen un mayor peso en las importaciones.

El análisis geográfico del comercio de bienes revela que la recuperación, tanto de las

exportaciones como de las importaciones españolas, ha sido generalizada. Conviene señalar que más de la mitad del crecimiento de las exportaciones de bienes se apoya en la evolución de las destinadas a la zona euro (Cuadro 2).

Así, en la vertiente exportadora, han destacado los aumentos del 22,8% en las exportaciones de bienes destinados a América del Norte y del 22,2% en los destinados a Europa. Dentro de estas regiones, ha sido especialmente intenso el crecimiento de las exportaciones de bienes a América Latina, donde se ha registrado una tasa del 26,1%, y a la zona euro, nuestro principal mercado de exportación, con un aumento del 24,3%, que explica 12,9 p.p. del aumento total de las exportaciones de bienes (21,2%). Las exportaciones a otras regiones geográficas han registrado también crecimientos positivos, aunque algo más moderados, con tasas del 13,8% en las ▷

GRÁFICO 6
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE BIENES 2020-2022
(Tasas de variación anual)



Fuente: Web Datacomex de la Secretaría de Estado de Comercio con datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria.

CUADRO 2
COMERCIO EXTERIOR EN 2021: DESGLOSE POR ÁREAS GEOGRÁFICAS

Área geográfica	Exportaciones			Importaciones		
	% total	TVA (%)*	Contrib.**	% total	TVA (%)*	Contrib.**
Europa	73,6	22,2	16,2	60,2	23,0	14,1
Unión Europea	61,8	23,8	14,4	49,9	20,1	10,4
Zona euro	54,5	24,3	12,9	42,4	20,7	9,1
Alemania.....	10,2	9,6	1,1	11,2	12,1	1,5
Francia.....	15,9	19,7	3,2	10,0	19,7	2,0
Italia.....	8,4	29,8	2,3	6,6	27,0	1,8
Portugal.....	7,9	25,7	1,9	4,0	26,6	1,0
Resto UE	7,3	20,3	1,5	7,4	16,6	1,3
Resto Europa	11,8	14,2	1,8	10,4	39,4	3,7
Reino Unido.....	5,9	10,6	0,7	2,5	-7,8	-0,3
Turquía.....	1,7	28,9	0,5	2,4	31,9	0,7
América	10,1	22,8	2,3	10,7	26,2	2,8
América del Norte	5,3	19,5	1,1	5,6	24,1	1,4
Estados Unidos.....	4,7	21,1	1,0	5,0	21,6	1,1
América Latina	4,6	26,1	1,2	4,9	30,7	1,5
Brasil.....	0,8	14,9	0,1	1,4	31,7	0,4
México.....	1,3	28,1	0,3	1,4	34,8	0,4
Asia	8,9	13,8	1,3	20,6	22,0	4,6
Asia (exc. Oriente Medio)	6,6	14,2	1,0	18,5	19,2	3,7
China.....	2,7	6,0	0,2	10,2	18,8	2,0
Japón.....	0,9	16,6	0,2	0,9	2,0	0,0
Oriente Medio	2,4	12,7	0,3	2,2	51,6	0,9
Arabia Saudí.....	0,6	9,9	0,1	0,9	29,8	0,2
África	5,8	18,5	1,1	8,1	46,5	3,2
Marruecos.....	3,0	28,7	0,8	2,1	14,7	0,3
Oceanía	0,6	9,6	0,1	0,3	50,3	0,1
Australia.....	0,5	9,9	0,1	0,2	86,5	0,1
Otros	1,0	34,0	0,3	0,0	49,2	0,0
Total comercio declarado	100,0	21,2	21,2	100,0	24,8	24,8

* A efectos de cálculo de variación interanual, la comparación se hará con los datos provisionales de 2019.

** Contrib.: contribución a la tasa de variación anual de las exportaciones/importaciones totales, en puntos porcentuales.

Fuente: S. G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a partir de datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria.

destinadas a Asia, del 18,5% en África y del 9,6% en Oceanía. En la vertiente importadora, destacan los crecimientos de las compras procedentes de Oceanía (50,3%) y África (46,5%), aunque también ha sido elevado el dinamismo de las originadas en América (26,2%), Europa (23,0%) y Asia (22,0%). Dentro de Asia, es conveniente destacar el aumento del 51,6% en las importaciones procedentes de Oriente Medio, entre las que las de productos energéticos, con un notable efecto precio, tienen especial relevancia.

El análisis de la evolución del comercio de bienes por sectores muestra que la recuperación, aunque está siendo generalizada, se está produciendo a distintos ritmos (Cuadro 3). En algunos casos se ha observado la persistencia de tendencias asociadas a la crisis sanitaria, como el elevado dinamismo del comercio internacional de productos químicos y, especialmente, de medicamentos (impulsado por la extensión de la vacunación) o las mayores dificultades que están experimentando algunos sectores asociados a la movilidad (como vehículos o ▷

CUADRO 3
COMERCIO EXTERIOR EN 2021: DESGLOSE POR SECTORES

Sector	Exportaciones			Importaciones		
	% total	TVA (%)*	Contrib.**	% total	TVA (%)*	Contrib.**
Alimentación, bebidas y tabaco.....	18,0	11,1	2,2	11,5	16,5	2,0
Productos energéticos.....	6,7	70,0	3,3	13,6	72,3	7,1
Materias primas.....	2,6	37,1	0,9	3,6	47,1	1,5
Semimanufacturas no químicas.....	11,2	34,3	3,5	7,7	38,7	2,7
Productos químicos.....	17,0	32,3	5,0	18,5	28,5	5,1
Bienes de equipo.....	18,6	13,8	2,7	20,7	14,3	3,2
Sector automóvil.....	12,8	5,0	0,7	9,5	7,0	0,8
Bienes de consumo duradero.....	1,7	19,4	0,3	2,9	22,5	0,7
Manufacturas de consumo.....	9,6	22,1	2,1	11,3	11,4	1,4
Otras mercancías.....	1,8	24,1	0,4	0,6	60,4	0,3
Total comercio declarado.....	100,0	21,2	21,2	100,0	24,8	24,8

* A efectos de cálculo de variación interanual, la comparación se hará con los datos provisionales de 2019.

** Contrib.: contribución a la tasa de variación anual de las exportaciones/importaciones totales, en puntos porcentuales.

Fuente: S. G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a partir de datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria.

aeronaves). En otros casos, las tendencias observadas responden a las tensiones que han ido apareciendo en el proceso de recuperación, como la escasez de semiconductores, que ha afectado también al sector de vehículos, así como a otros subsectores que emplean componentes electrónicos, o el fuerte incremento de los precios de la energía, que se ha reflejado en las elevadas tasas de crecimiento nominal del comercio internacional de petróleo y de gas.

Así, los sectores que más han contribuido al crecimiento de la exportación han sido los de productos químicos (con una contribución de 5,0 p.p.), semimanufacturas no químicas (3,5 p.p.), productos energéticos (3,3 p.p.) y bienes de equipo (2,7 p.p.). En la vertiente importadora destaca especialmente la contribución de los productos energéticos (7,1 p.p.), aunque el resto de sectores citados también ha presentado un elevado dinamismo y ha contribuido al crecimiento del conjunto de importaciones. El sector del automóvil es el que ha registrado un menor dinamismo, tanto en las exportaciones como en las importaciones. Las dificultades para el suministro de semiconductores han limitado la

producción y el comercio exterior de este sector en 2021, y siguen presentes en los primeros meses de 2022.

Si el análisis se realiza por subsectores (Gráfico 7), ha sido el sector de petróleo y derivados el que en mayor medida ha contribuido al crecimiento tanto de las exportaciones (2,3 p.p.) como de las importaciones (4,7 p.p.). Destaca también en ambas vertientes el subsector de medicamentos, con contribuciones de 1,9 puntos a la exportación y de 2,2 a la importación. El único subsector cuya contribución ha sido negativa en 2021 ha sido el de aeronaves, con una aportación de -0,2 p.p. a la exportación y de -0,1 p.p. a la importación.

En resumen, el año 2021 ha sido un año de recuperación de los flujos de comercio exterior, tanto en su vertiente exportadora como importadora. Esta recuperación se ha apoyado en el comercio de bienes y de servicios no turísticos. Los ingresos y pagos por turismo también han crecido, pero se sitúan aún por debajo de los niveles prepandemia. La evolución del comercio de bienes a lo largo del año y a principios de 2022 revela que, aunque la recuperación es ▷



sostenida y generalizada, tanto sectorial como geográficamente, cobran protagonismo los mercados de la UE y algunos productos, como los energéticos o los medicamentos.

4. La resiliencia del sector exportador ante las perturbaciones en los mercados internacionales

La evolución del comercio exterior en el año 2021 ha venido condicionada por una serie de acontecimientos que han irrumpido en la evolución de los mercados internacionales. Las perspectivas para 2022 apuntan a una continuidad de algunos de los efectos de estos eventos y a la aparición de nuevos factores de riesgo. La capacidad de adaptación del tejido empresarial español ante estas perturbaciones es una muestra de su resiliencia.

En este epígrafe se analizan someramente algunos de los principales elementos que han

condicionado la evolución del comercio exterior en 2021 y que es previsible que continúen haciéndolo en 2022. Entre ellos cabe destacar la aplicación del nuevo marco de relaciones comerciales entre el Reino Unido y la UE, desde principios de 2021; la aparición de cuellos de botella en el aprovisionamiento que ha dificultado la evolución de la actividad económica y comercial; el levantamiento de los aranceles a la exportación de determinados productos españoles que se establecieron como consecuencia del caso Airbus y, desde febrero de 2022, las nuevas perturbaciones derivadas de la guerra entre Rusia y Ucrania.

4.1. Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido

El nuevo marco de relaciones comerciales entre el Reino Unido y la UE se ha comenzado a aplicar en 2021. En este primer año de aplicación del nuevo régimen comercial se ▷

han observado diferencias entre las pautas de evolución de los intercambios entre España y el Reino Unido, frente a los del conjunto de la UE, que sugieren, como cabía esperar, un impacto negativo del Brexit en los intercambios comerciales bilaterales. Este impacto es más acusado en la vertiente importadora y más moderado en las exportaciones españolas al Reino Unido, lo que sugiere una buena capacidad de adaptación de nuestro tejido exportador ante las nuevas condiciones.

El 1 de enero de 2021 entró en vigor el Acuerdo de Comercio y Cooperación que rige las relaciones comerciales entre el Reino Unido y la Unión Europea tras la finalización del periodo transitorio, establecido en el Acuerdo de Retirada, que prorrogaba la aplicación del acervo comunitario en el Reino Unido hasta finales de 2020. En el primer año de aplicación del nuevo marco de relaciones comerciales las exportaciones españolas dirigidas al Reino Unido han aumentado un 10,6% (ver Cuadro 2). Esta tasa es sensiblemente inferior a la registrada por las exportaciones dirigidas al conjunto de la UE (23,8%) y a países como Francia (19,7%) o Italia (29,8%), aunque supera al crecimiento de las exportaciones con destino a Alemania (9,6%). Las importaciones procedentes del Reino Unido descendieron, en el año 2021, en un 7,8%, evolución que contrasta con los crecimientos del 20,1% de las importaciones procedentes de la UE, del 12,1% de las de Alemania, del 19,7% en el caso de las procedentes de Francia y del 27,0% en las de Italia. Al valorar esta evolución debe tenerse en cuenta que la aceleración del comercio a finales de 2020, periodo en el que las empresas implicadas en el comercio bilateral preventivamente acumularon existencias ante la inminente entrada en vigor del nuevo marco, podría haber intensificado el efecto aparente en el año 2021.

El mejor comportamiento relativo de las exportaciones españolas al Reino Unido frente a las importaciones sugiere que, al menos a corto plazo, los importadores españoles han tenido más incentivos y facilidad para encontrar alternativas a los suministros británicos que los importadores británicos para sustituir los productos procedentes de la UE y, en particular, los españoles. Además, Reino Unido ha retrasado hasta 2022 la aplicación plena de controles aduaneros a los productos procedentes de la Unión Europea. Esta asimetría estaría facilitando que los exportadores españoles, al menos a corto plazo, conserven su mercado en el Reino Unido, lo que favorece su progresiva adaptación a las nuevas condiciones comerciales.

4.2. Riesgos de abastecimiento

La aparición de cuellos de botella en las cadenas de suministro, que han dado lugar a dificultades de abastecimiento, ha sido otro elemento que ha influido en la evolución del comercio internacional en 2021. Estos cuellos de botella generan también problemas para el sector exportador, inserto en cadenas globales de valor. En consecuencia, las empresas exportadoras, mayoritariamente, han adoptado medidas para adaptarse a esta situación y en muchos casos prevén reforzarlas en el futuro, ante la percepción de que los riesgos asociados al abastecimiento son una variable a la que deberá prestarse atención de forma permanente.

Las tensiones en las cadenas de suministro, que comenzaron a percibirse en las primeras fases de la crisis sanitaria, se generalizaron en la fase de recuperación económica del año 2021. Los cambios en las pautas de demanda, asociados a la adaptación a la pandemia, ▷

así como en los orígenes y destinos geográficos de los flujos comerciales; el impacto de la propia COVID-19 y de las medidas adoptadas para combatirla en la producción y los intercambios; y la necesidad de adaptación de las infraestructuras, medios y procedimientos de transporte, son algunos de los variados factores que están incidiendo en estas dificultades de abastecimiento. En particular, los mayores y distintos requerimientos de transporte contenerizado de mercancías y el fuerte incremento de los fletes han desempeñado un papel importante en la aparición de estos cuellos de botella (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2021b).

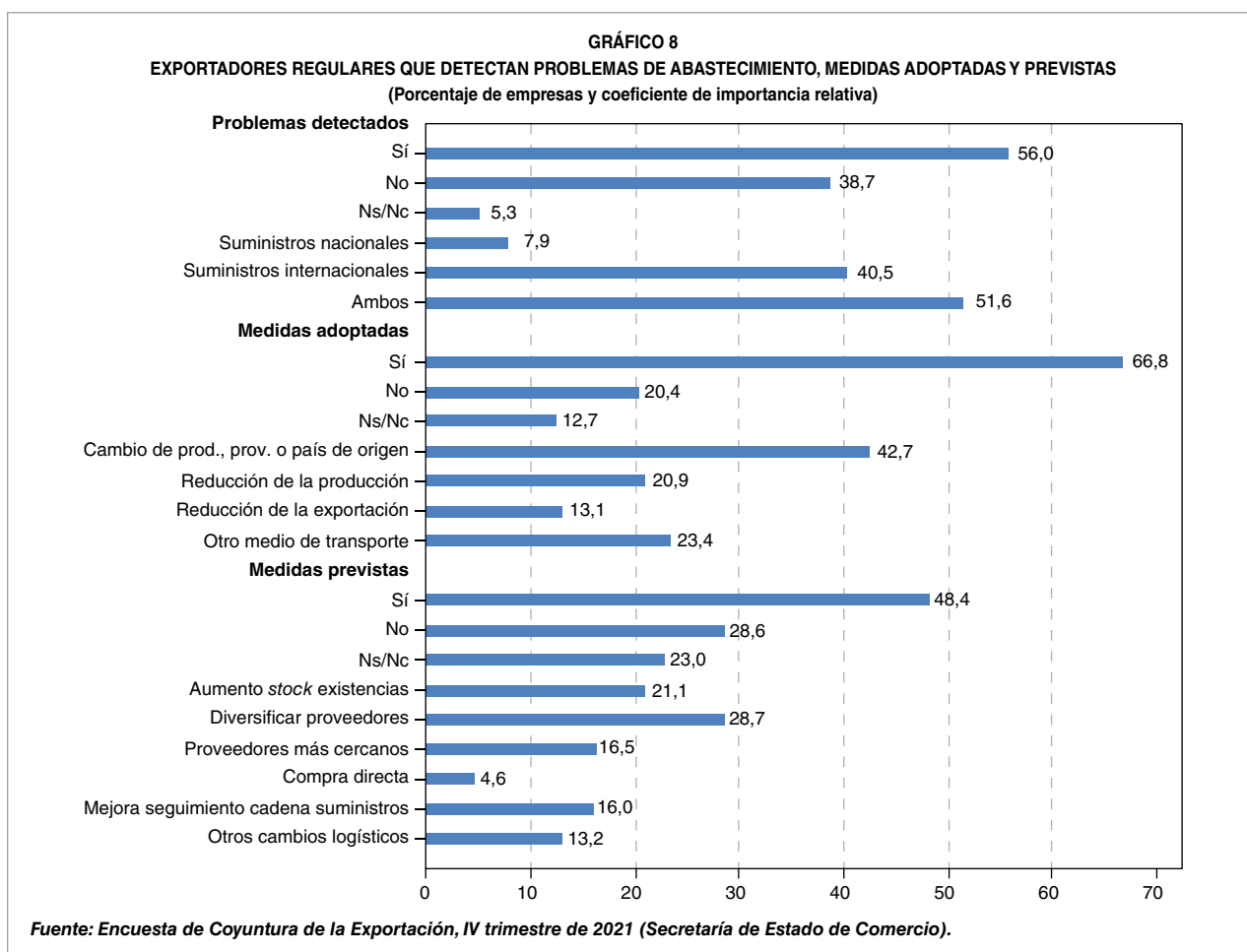
El fuerte crecimiento de los precios de productos energéticos es, en cierta medida, una manifestación más de las dificultades generalizadas de suministro asociadas a la recuperación económica, aunque con características singulares, asociadas a la relevancia geopolítica de la energía. El crecimiento de la demanda de gas natural en Asia en la segunda mitad de 2021, ante el repunte de la actividad industrial, el menor recurso al carbón y la energía nuclear y la voluntad de reponer los *stocks* de gas natural desencadenaron un fuerte aumento de los precios de este producto. Otros factores coyunturales, como el aumento de la demanda en algunos países de América Latina o el riguroso invierno en Europa, actuaron en el mismo sentido. En la segunda mitad de 2021, las tensiones geopolíticas se acentuaron en Rusia, que presionaba para la puesta en marcha del gasoducto Nord Stream 2, evitando las exportaciones de gas natural a la UE a través de Ucrania; además, se dejó de recibir gas natural, procedente de Argelia, a través del gasoducto Magreb-Europa. Las fuertes presiones de precios de gas natural se han trasladado

también al petróleo y sus productos derivados y a la generación eléctrica (Martínez Farreres y Merino García, 2022). El estallido de la guerra de Ucrania ha intensificado, ya a principios de 2022, las tensiones en los mercados, con efectos adicionales sobre los precios.

El sector exportador está desarrollando estrategias para adaptarse a los problemas observados en las cadenas de suministro (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2022). En el último trimestre de 2021, el 56,0% de los exportadores regulares afrontaba problemas de abastecimiento, relacionados o bien con los mercados internacionales (40,5%) o bien tanto con los mercados nacionales como internacionales (51,6%). Más de dos tercios de las empresas exportadoras regulares que detectaron estos problemas declaraban haber adoptado medidas para afrontarlos, y cerca de la mitad señalaba que tenía previsto adoptar otras medidas en el futuro. El abanico de medidas adoptadas o previstas es amplio, pero los exportadores regulares otorgan especial importancia a las relacionadas con la diversificación de riesgos, mediante el cambio o diversificación de proveedores, países de origen o productos importados. Es destacable que los exportadores regulares han sido menos proclives a reducir sus exportaciones que su producción, como respuesta ante los episodios de escasez de suministros, lo que indica que son conscientes de la importancia de preservar sus mercados exteriores (Gráfico 8).

4.3. *Suspensión de los aranceles Airbus*

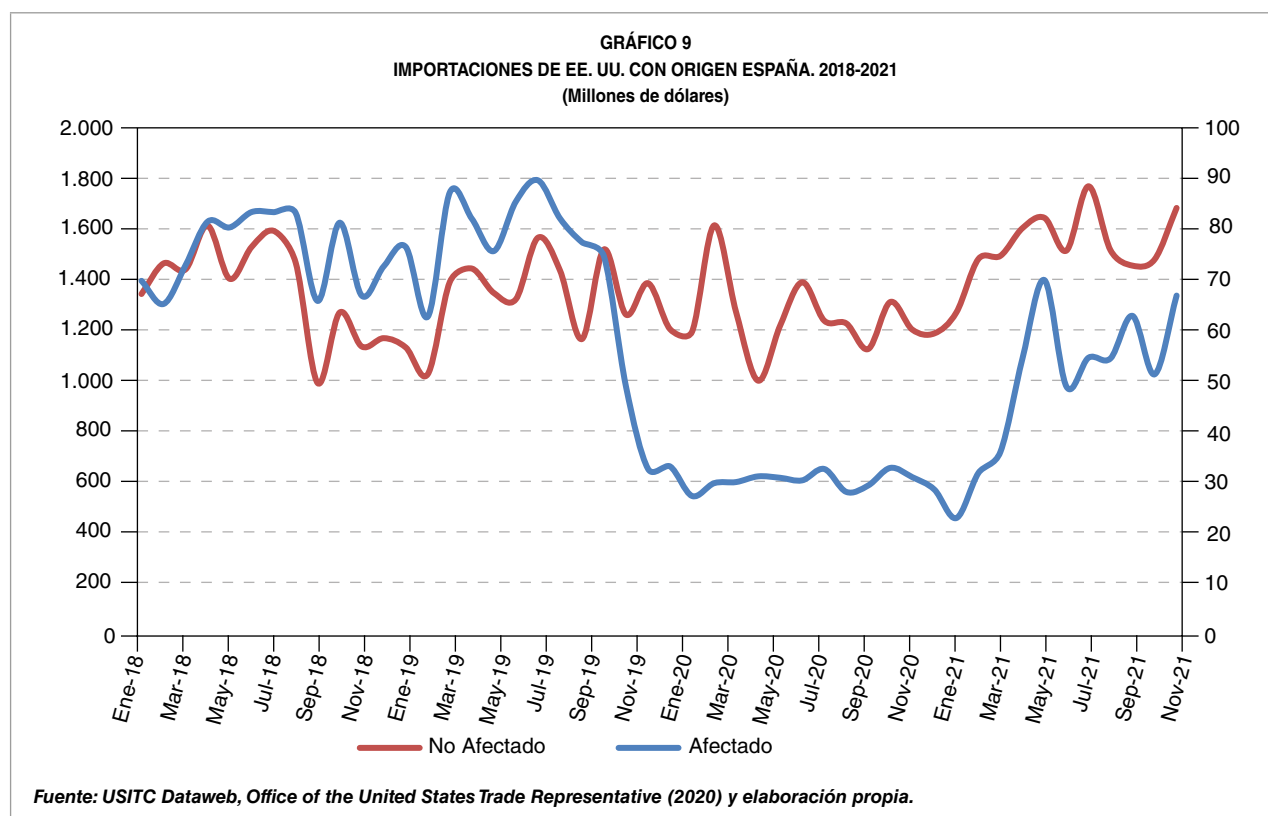
La suspensión de los aranceles establecidos en el marco del conflicto Airbus-Boeing entre EE. UU. y la UE ha sido un elemento ▷



positivo para la evolución del comercio exterior español en 2021. El análisis retrospectivo muestra un notable impacto de los aranceles sobre las exportaciones españolas de los productos agroalimentarios afectados. Estas exportaciones han registrado una recuperación significativa, aunque incompleta, en el año 2021, al suspenderse la aplicación de los aranceles (Gráfico 9).

En octubre de 2019, la Organización Mundial de Comercio (OMC), en el marco del conflicto por las ayudas al consorcio Airbus, autorizó a EE. UU. a imponer aranceles adicionales a las importaciones de los países europeos socios de dicho consorcio por importe de unos 7.500 millones de dólares. En octubre de 2020, en el marco del conflicto por las ayudas a

Boeing, la OMC autorizó a la UE a imponer medidas similares, por un importe de 4.000 millones de dólares, a las importaciones procedentes de EE. UU. En marzo de 2021 ambas Administraciones alcanzaron un acuerdo para suspender provisionalmente la aplicación de estos aranceles adicionales mientras se buscaba una solución equilibrada al conflicto. En junio de 2021 se alcanzó un acuerdo para establecer un marco cooperativo en el sector de grandes aeronaves civiles. El acuerdo implica la suspensión de estas medidas durante un periodo de cinco años, la adopción de una serie de principios para la cooperación del sector de grandes aeronaves civiles y la creación de un grupo de trabajo conjunto para la resolución de los conflictos que puedan ▷



surgir entre las partes (Comisión Europea, 2021).

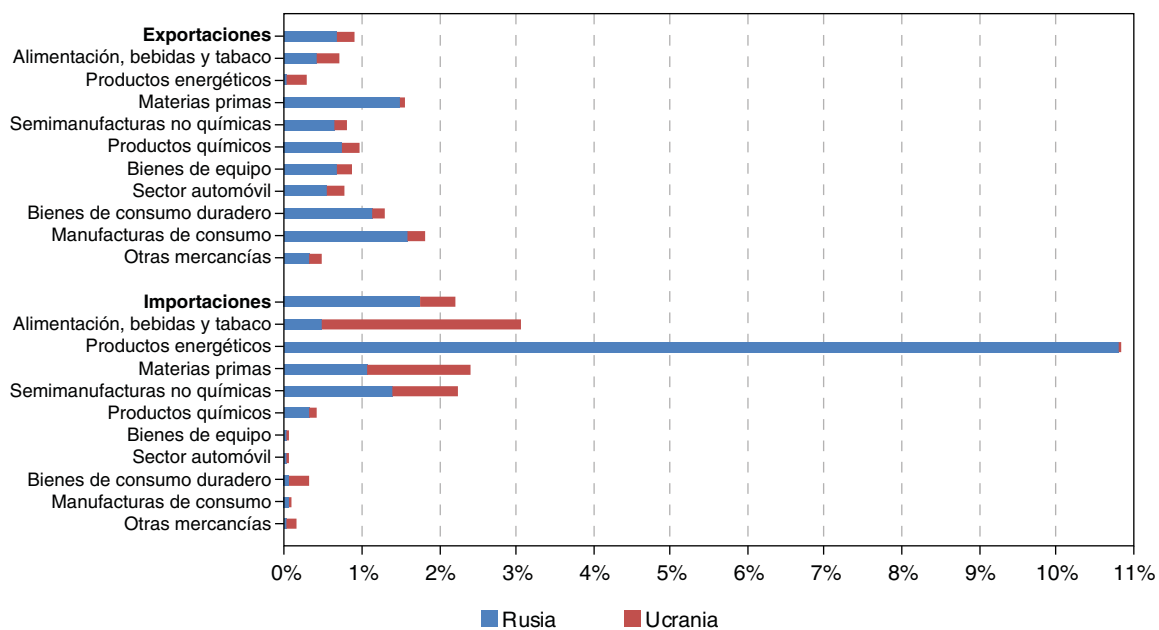
En el caso de España, las medidas afectaron principalmente a productos agroalimentarios, a los que se impuso un arancel adicional del 25%. Estos productos incluyen el aceite de oliva envasado, los vinos tranquilos envasados con grado alcohólico inferior a 14°, las aceitunas verdes, los quesos en función de su contenido graso, los cítricos, la carne de porcino o las conservas de moluscos.

En un contexto positivo para la exportación agroalimentaria española hacia EE. UU., los aranceles parecen haber tenido un efecto significativo. Los productos sujetos a estos aranceles adicionales pasaron de representar el 4,7% del total de la exportación agroalimentaria hacia EE. UU. en 2018 (último ejercicio completo antes de la aplicación de la medida) al 2,2% en 2020. En 2021 se observa una

recuperación del peso relativo de estos productos. En el segundo semestre del año, con los aranceles adicionales ya suspendidos, su peso relativo sobre las exportaciones agroalimentarias a EE. UU. se ha situado en el 3,2%.

Un análisis más desagregado sugiere que, al menos en algunos casos, las exportaciones españolas de los productos afectados a Estados Unidos fueron sustituidas por exportaciones, también españolas, de productos próximos no afectados. Por ejemplo, en el caso del vino, en función de su grado alcohólico, o en el de los quesos, en función de su contenido graso. O bien por exportaciones realizadas por empresas españolas con presencia en terceros países. Por ejemplo, en el caso del aceite envasado, recurriendo a aceites procedentes de Túnez. Al levantarse los aranceles, en algunos productos se habría vuelto a la situación inicial, mientras que ▷

GRÁFICO 10
PARTICIPACIÓN DE UCRANIA Y RUSIA EN EL COMERCIO EXTERIOR ESPAÑOL. 2021
 (Porcentajes sobre el total)



Fuente: Web Datacomex de la Secretaría de Estado de Comercio con datos del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria.

en otros se mantiene, al menos en el corto plazo, una sustitución parcial. Estos resultados apuntan a una cierta capacidad de las empresas españolas del sector agroalimentario para mantener o recuperar sus posiciones en los mercados afectados por la imposición de las medidas.

4.4. Exposición comercial frente a Rusia y Ucrania

Finalmente, la invasión de Ucrania por Rusia es un elemento que ha irrumpido con fuerza en la evolución de la economía internacional en 2022 y que afectará especialmente a los países de la UE y, por lo tanto, al comercio exterior español. La exposición directa de España a los mercados ruso y ucraniano, tanto por la

vía de la exportación como de la importación, es limitada. Sin embargo, la crisis generada por la guerra tendrá impacto en la economía española y en nuestro sector exterior, tanto por el efecto inducido en otras economías europeas como por el alza de precios de productos energéticos y de otras materias primas en las que la cuota de mercado de Rusia y Ucrania es significativa.

La exposición directa del comercio exterior de bienes a Rusia y Ucrania es limitada. En el año 2021, ambos países fueron, conjuntamente, el destino del 0,9% de las exportaciones españolas de bienes y el origen del 2,2% de las importaciones (Gráfico 10).

Por sectores, la participación de ambas economías en el comercio exterior español es también limitada, con algunas excepciones en la vertiente importadora. Así, el 10,9% de los ▷

productos energéticos provino de ambas economías, principalmente de Rusia, que supuso el 10,8% del total. Estas importaciones se centraron en productos del petróleo y derivados, para los que existen fuentes de suministro alternativas. Hay que destacar también que el 3,1% de las importaciones del sector de alimentación, bebidas y tabaco tuvo su origen, en 2021, en Rusia y Ucrania. En este caso, la mayor participación (2,6% sobre el total de importaciones del sector) corresponde a Ucrania y se centra en cereales y grasas y aceites. Asimismo, a nivel desagregado, se pueden observar participaciones significativas en la importación de productos como determinadas arcillas y fertilizantes.

A pesar de que la exposición directa del comercio exterior español a los mercados ruso y ucraniano sea limitada, es claro que la guerra representa una fuente de riesgo para su evolución en 2022. Este riesgo puede materializarse a través, principalmente, de dos vías, a las que ya se ha hecho referencia en el epígrafe 2. La primera es el impacto que pueda tener el conflicto en la evolución de algunas de las principales economías de la UE, los principales mercados de origen y destino de nuestros flujos comerciales. En particular, es preciso tener en cuenta la dependencia energética que los países del centro y este de la UE tienen con relación, principalmente, al gas natural importado de Rusia. Esta dependencia puede contribuir a las tensiones inflacionistas y derivar en endurecimientos de la política monetaria aplicada por el Banco Central Europeo que afectarían a toda la zona euro.

La segunda está asociada a la importancia que tienen Rusia y Ucrania como proveedores mundiales de algunos productos y materias primas. Así, además de su peso como exportadores de productos energéticos, es preciso destacar

su relevancia como proveedores de trigo y maíz, de algunos fertilizantes y de algunos minerales, como el paladio, el níquel o el platino. Los mercados internacionales de estos productos están ya registrando fuertes incrementos de precios desde el inicio de la guerra (OCDE, 2022a). Estas tensiones inflacionistas reflejan una escasez mundial de estos productos que, lógicamente, afectará al comercio exterior español, con independencia de los mercados geográficos en los que se produzca el suministro, ya que los países que actualmente se abastecen de Rusia y Ucrania competirán con el resto por aprovisionarse desde terceros mercados.

5. El refuerzo de la base exportadora

El sector exterior español ha sido capaz de recuperar los niveles de comercio internacional previos a la pandemia, a pesar de la debilidad que aún muestran los mercados turísticos y de los acontecimientos que han perturbado la economía internacional en 2021. Las empresas, como se pone de manifiesto en el análisis efectuado en el epígrafe anterior, y en los resultados agregados alcanzados, han demostrado una notable capacidad de adaptación frente a estos acontecimientos.

El continuo refuerzo de la base exportadora de la economía española es otro elemento que apunta en el mismo sentido. Desde la superación de los efectos de la Gran Recesión de 2008, la base exportadora de la economía española ha registrado un crecimiento continuado. Junto con otros rasgos, como la diversificación geográfica, el fuerte crecimiento del comercio exterior de servicios o la favorable inserción en cadenas globales de valor, la ampliación de la base exportadora es una de las principales fortalezas, en un horizonte a ▷

medio plazo, del sector exterior español (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2021a).

Como puede observarse en el Gráfico 11, el número de exportadores regulares de bienes, definidos como operadores que han realizado operaciones de exportación en cada uno de los últimos cuatro años, está aumentando de forma continuada desde 2011, tras la superación de los efectos de la Gran Recesión de 2008. En 2021, se ha alcanzado, con datos provisionales, una cifra de 59.169 exportadores regulares, un 49,3% superior a la registrada en 2008.

El crecimiento de los exportadores regulares en 2021 ha sido extraordinariamente favorable. El número de operadores que exportan regularmente ha registrado un incremento superior a 4.000, lo que supone un crecimiento porcentual del 7,3%.

Esta evolución, posiblemente, esté reflejando el crecimiento que, desde el año 2017, se ha producido en pequeños envíos de mercancías, realizados por particulares, para dar apoyo a familiares en países de origen en situación de crisis. Para neutralizar este posible efecto, y centrar la atención en el segmento de exportadores profesionales, conviene analizar el número de exportadores que, durante cuatro años consecutivos, han superado un determinado umbral de exportaciones (5.000 euros anuales). Se excluyen así, prácticamente en su totalidad, los envíos realizados por particulares, aunque quedan también fuera del análisis empresas que realizan de forma regular exportaciones por debajo del umbral fijado.

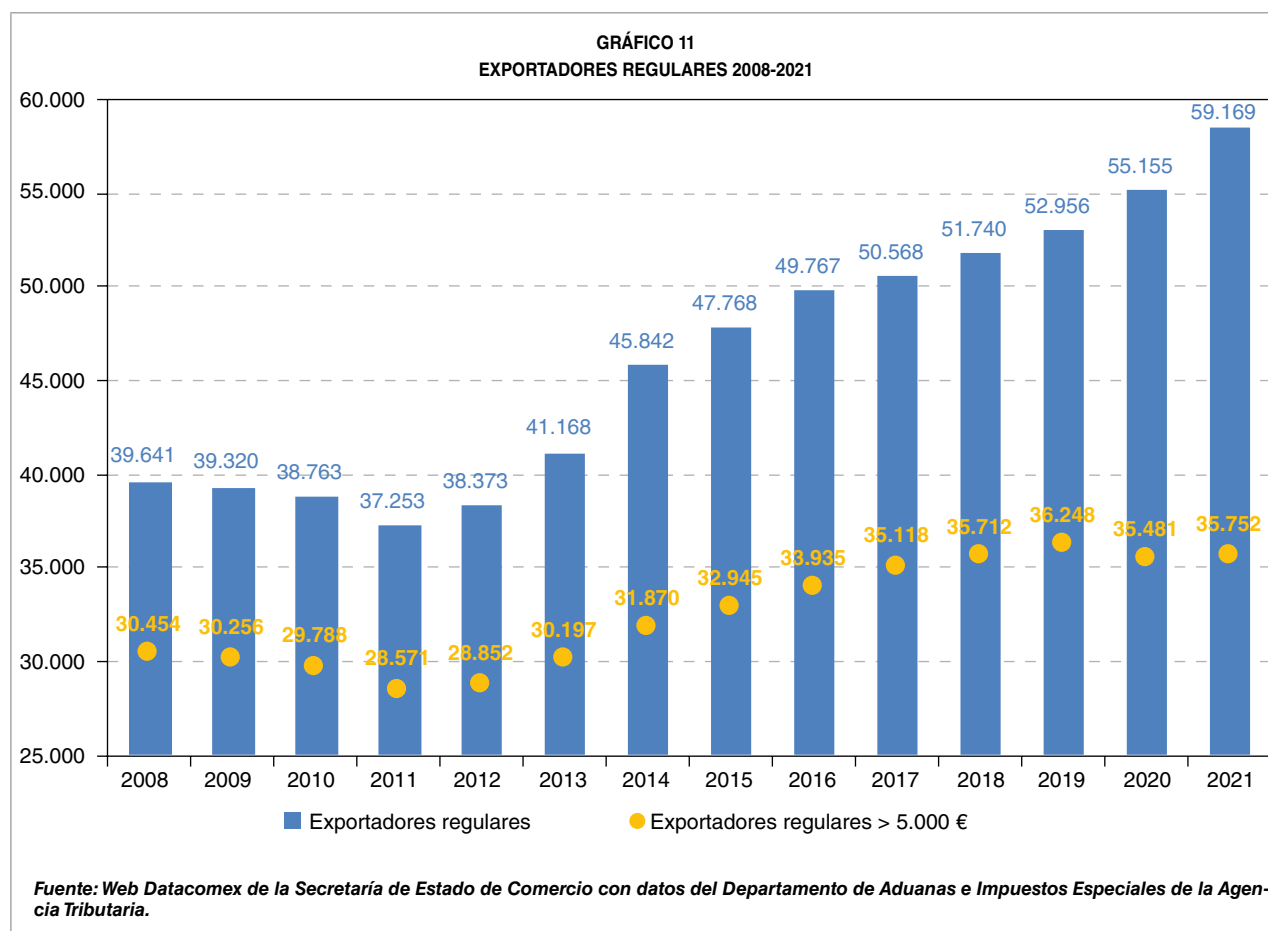
El número de exportadores regulares que exportan más de 5.000 euros anuales ha seguido también una trayectoria ascendente desde 2011. En 2021, se cifra en 35.752 empresas, lo que supone un crecimiento del 17,4%,

respecto a 2008. El crecimiento registrado por estos exportadores en 2021 ha sido del 0,8% y su número se sitúa en un nivel muy próximo al del año 2019, recuperando, por lo tanto, prácticamente, el nivel previo a la pandemia.

La evolución del número de exportadores regulares confirma la fortaleza de la base exportadora española y la resiliencia mostrada por nuestro sector exterior frente al impacto de la crisis sanitaria y las perturbaciones en los mercados internacionales que se han registrado en 2021. Entre los elementos que han contribuido a esta evolución hay que citar la orientación de las políticas de apoyo a la internacionalización y, en particular, la adaptación de sus instrumentos para afrontar los efectos de la crisis sanitaria.

Así, en 2020 se lanzó el plan de choque frente a la COVID-19 en apoyo a la internacionalización, que reunía un conjunto de acciones, financiadas con más de 2.600 millones de euros. Las acciones recogidas en este plan se sumaban a las de naturaleza más horizontal, diseñadas para preservar el tejido empresarial del conjunto de la economía española ante los efectos de la crisis sanitaria, y han contribuido a mantener la base exportadora española y a facilitar su aportación a la recuperación económica y el crecimiento sostenible (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2021a).

Profundizando en estas líneas, el Plan de Acción para la Internacionalización de la Economía Española 2021-2022, actualmente en aplicación, adapta las medidas de apoyo al contexto generado por la crisis sanitaria. Así, sus líneas orientativas incluyen la configuración del sector exterior como pilar de crecimiento y empleo, mediante la diversificación de las exportaciones y la implantación en sectores y destinos estratégicos y el aumento de la resiliencia del sector ▷



exterior, con especial atención a las pymes, potenciando la digitalización, la sostenibilidad ambiental y la seguridad de las cadenas globales de valor en las que España está inserta (Subdirección General de Estrategia de Internacionalización, 2021).

6. Conclusiones

El sector exterior español afronta un año 2022 en un entorno internacional marcado por la incertidumbre. Durante 2021 ha superado con éxito los efectos de la crisis sanitaria y las distintas perturbaciones que han afectado al comercio internacional. La adaptación de los instrumentos de apoyo a la internacionalización

a las cambiantes circunstancias económicas internacionales ha sido uno de los factores que ha contribuido a este resultado.

En el año 2022 han aparecido nuevos riesgos en el panorama internacional. A los problemas detectados en el ejercicio precedente se han sumado los derivados de la invasión de Ucrania por Rusia. Además de su terrible coste humano y social, la invasión tendrá repercusiones económicas notables, especialmente en el ámbito europeo.

Estas repercusiones derivadas, principalmente, de la dependencia energética de algunas economías europeas respecto a Rusia y del papel de Ucrania y Rusia como proveedores internacionales de algunas materias primas, se están ya reflejando en tensiones ▷

inflacionistas. Un elemento a supervisar en los próximos meses será la capacidad de la economía española para adaptarse a estas tensiones inflacionistas, procedentes de mercados internacionales, evitando en lo posible que se reflejen en pérdidas de competitividad de las empresas más expuestas a la competencia internacional.

Es preciso señalar que el sector exterior español afronta los desafíos que se presentan en 2022 desde una base sólida, construida sobre las fortalezas acumuladas en la última década. El crecimiento continuado de la base de exportadores regulares es la manifestación más clara de estas fortalezas. Las políticas e instrumentos de apoyo a la internacionalización deben continuar acompañando a las empresas en su proceso de internacionalización y de adaptación a este entorno internacional, cambiante y no exento de riesgos.

Bibliografía

Comisión Europea. (15 de junio de 2021). *Press release. EU and US take decisive step to end aircraft dispute*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3001

Fondo Monetario Internacional. (2022). *Rising Case-loads, a Disrupted Recovery, and Higher Inflation. World Economic Outlook. Update. January 2022*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/01/25/world-economic-outlook-update-january-2022>

Martínez Farreres, R. y Merino García, P. A. (2022). *El mercado del gas natural: visión general y análisis del mercado europeo. Boletín Económico de ICE*, (3142). <https://doi.org/10.32796/bice.2022.3142.7337>

Office of the United States Trade Representative. (2020). *Notice of Modification of Section 301 Action: Enforcement of U.S. WTO Rights in Large Civil Aircraft Dispute – August 18, 2020*. <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations/section-301-large-civil-aircraft>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. (2022a). *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2022: Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4181d61b-en>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. (2022b). *Selected figures and data from the OECD Interim Economic Outlook presentation, March 2022: Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine*. <https://www.oecd.org/economy/outlook/OECD-interim-economic-outlook-presentation-data-march-2022.xlsx>

Subdirección General de Estrategia de Internacionalización. (2021). *El Plan de Acción para la Internacionalización de la Economía Española 2021-2022. Boletín Económico de ICE*, (3138). <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3138.7283>

Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. (2021a). *El sector exterior ante 2021: retos y oportunidades. Boletín Económico de ICE*, (3134). <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3134.7184>

Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. (2021b). *Recuperación económica y problemas de abastecimiento: el papel de los fletes. Boletín Económico de ICE*, (3141). <https://doi.org/10.32796/bice.2021.3141.7326>

Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. (2022). *El sector exportador ante los riesgos de abastecimiento. Boletín Económico de ICE*, (3143). <https://doi.org/10.32796/bice.2022.3143.7352>