

El comercio exterior español ante los retos de 2023

El papel del gas natural licuado en la seguridad de suministro

En preparación

- Dinero en efectivo y cajeros automáticos

Los análisis, opiniones y conclusiones expuestos en los artículos de esta publicación son los de los autores y no representan opiniones oficiales de la Secretaría de Estado de Comercio, con las que no tienen por qué coincidir necesariamente

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

NÚMERO 3157

Director

Bernardo Hernández San Juan

Secretario de Redacción

Juan Enrique Gradolph Cadierno

Jefa de Redacción

Pilar Buzarra Villalobos

Consejo de Redacción: Iria Álvarez Besteiro, Antonio M^a Ávila Álvarez, Fernando Ballesteros Díaz, Marta Bardón Fernández-Pacheco, Alberto Cerdán Borja, José M^a Fernández Rodríguez, Rocío Frutos Ibor, Joaquín López Vallés, Rodrigo Madrazo García de Lomana, Isaac Martín Barbero, Isabel Riaño Ibáñez, Paloma Sánchez Muñoz, Francisco Javier Sansa Torres y Marta Valero San Paulo.

Redacción: María José Ferreras Álvarez.

Logo y diseño general: Manuel A. Junco.

Edición y Redacción: Paseo de la Castellana, 162, planta 12. Teléfono: 91 349 31 90. www.revistasICE.com

Distribución y suscripciones: 91 349 43 35, CentroPublicaciones@mincotur.es

El Boletín Económico de ICE se encuentra en las siguientes bases bibliográficas: CARHUS PLUS+, CIRC, DIALNET, DICE, DULCINEA, EBSCO, ISOC, Journal Scholar Metrics, MIAR y REBIUN.

Editor: S. G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. Secretaría de Estado de Comercio

Diseño de cubierta: Fernando Fuentes

Composición y maquetación: SAFEKAT, SL

Impresión y encuadernación: Centro de Impresión Digital y Diseño de la Secretaría de Estado de Comercio

Papel:

Exterior: estucado brillo ecológico (150 g)

Interior: offset ecológico FSC/TCF (80 g)

ECPMINCOTUR: 1.ª ed./200/0423

PVP: 7€ + IVA

DL: M 30-1958

NIPO: 112-19-006-3

e-NIPO: 112-19-007-9

ISSN: 0214-8307

e-ISSN: 2340-8804

Catálogo general de publicaciones oficiales: <https://cpage.mpr.gob.es/>

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157>



S U M A R I O

		En portada
Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial	3	El comercio exterior español ante los retos de 2023
		Colaboraciones
Raquel Martínez Farreres y Pedro Antonio Merino García	21	Evolución y perspectivas en el mercado de gas natural europeo
Nuria Alonso-Borrego	35	El papel del gas natural licuado en la seguridad de suministro de gas natural en España
		Análisis
Jorge Malfeito Gaviro	47	El papel económico del Estado y los planes de reconstrucción de la Unión Europea y Estados Unidos en la etapa poscovid



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

EL COMERCIO EXTERIOR ESPAÑOL ANTE LOS RETOS DE 2023

El escenario económico internacional previsto para 2023 plantea nuevos desafíos para la economía española. El sector exterior ha jugado, en 2022, un papel de motor de nuestra economía. Para que el crecimiento económico sea sostenible, deberá seguir desempeñándolo en el próximo ejercicio.

Ante este panorama, en este artículo se examina la evolución reciente del comercio exterior español. Se subraya su papel como impulsor del crecimiento en 2022. Se analizan los retos que deberá afrontar nuestra economía en 2023, como la transición ecológica y digital o la continuidad de las turbulencias energéticas, y se estudian las fortalezas con que cuenta el sector exterior para contribuir a su superación. El análisis concluye con recomendaciones para la política de apoyo a la internacionalización.

Palabras clave: comercio exterior, comercio de servicios, internacionalización, exportadores regulares, guerra en Ucrania, COVID-19, transición ecológica, transición digital, precios de la energía, dependencias estratégicas.

Clasificación JEL: F13, F14.

1. Introducción

En el año 2022 el sector exterior ha actuado como motor del crecimiento de la economía española. La recuperación de los ingresos por turismo y el dinamismo de la exportación de servicios no turísticos han permitido que la aportación conjunta de la demanda externa al crecimiento del PIB haya sido positiva. En el comercio internacional de bienes, tanto las

exportaciones como las importaciones, han registrado máximos históricos.

Las previsiones de los principales organismos económicos y financieros multilaterales sobre el año 2023 apuntan a una desaceleración de la actividad económica y del comercio internacional, especialmente en el ámbito europeo. En este marco, el sector exterior español debe continuar contribuyendo a la superación de los retos que afronta la economía española para que la senda de crecimiento sea sostenible.

El objeto de este artículo es analizar el papel que puede desempeñar el comercio exterior en este complejo contexto internacional. Para ▷

* Secretaría de Estado de Comercio.
Versión de abril de 2023.
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157.7581>

ello, en primer lugar, se estudian las previsiones existentes sobre la evolución de la economía y el comercio internacionales. A continuación, se revisa la evolución del comercio exterior español en el año 2022, incidiendo sobre aspectos como el dinamismo del comercio de servicios, la evolución de los precios de la energía y su incidencia en las exportaciones e importaciones de bienes o la orientación, sectorial y geográfica, de nuestro comercio exterior. Tras este análisis, se examinan los principales retos que debe afrontar la economía española en el año 2023, entre los que destacan la transición digital y ecológica y el impacto en la economía de la guerra de Ucrania, reflejado especialmente en las tensiones sobre los precios de los productos energéticos y de otras materias primas. Se estudia también el papel que está desempeñando el comercio exterior con relación a estos retos, incidiendo, en particular, en la atenuación de dependencias y vulnerabilidades estratégicas, y las fortalezas con que cuenta para seguir afrontándolos con éxito. Finalmente, en el apartado de conclusiones, se resumen algunas de las principales implicaciones para la política de apoyo a la internacionalización.

2. Un escenario internacional de crecimiento débil

Las previsiones para el año 2023 indican que la actividad económica mundial se mantendrá en una senda de crecimiento débil y que continuará sujeta a múltiples riesgos. Así, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima, en sus previsiones de abril de 2023, que el PIB mundial crecerá en torno al 2,8%, tasa 0,6 puntos porcentuales inferior a la estimada para 2022. En el año 2024 se iniciaría una

recuperación del ritmo de crecimiento, con una previsión de aumento del 3,0%, 0,2 puntos porcentuales superior a la del ejercicio anterior (Cuadro 1).

La desaceleración del crecimiento en 2023 se centra en las economías avanzadas y, especialmente, en las europeas. La tasa de crecimiento estimada por el FMI para la zona euro es del 0,8% y para el Reino Unido, del -0,3%. En Estados Unidos también se anticipa una desaceleración, aunque menos intensa, con un crecimiento estimado del 1,6%.

Por el contrario, en las economías emergentes se espera una evolución más estable del crecimiento, con una tasa de variación del PIB del 3,9% en 2023, 0,1 puntos porcentuales inferior a la de 2022, y del 4,2% en 2024. La aceleración del crecimiento de las economías asiáticas en 2023 y, en particular, la apertura de la economía china, tras el fin de la política de covid cero, compensan la moderación del dinamismo en otras regiones.

Las previsiones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de marzo de 2023 (OCDE, 2023) presentan un perfil similar, de desaceleración en 2023 e incipiente recuperación en 2024. Este organismo señala que, ya en los primeros meses de 2023, se registran señales de mejora del perfil cíclico en las principales economías, asociadas a la atenuación de las presiones inflacionistas en los ámbitos de la energía y los alimentos. Se espera que la inflación continúe moderándose paulatinamente durante 2023 y 2024, aunque continuará por encima de los objetivos de los bancos centrales hasta la segunda parte de 2024.

Sin embargo, la paulatina mejora del panorama económico debe aún considerarse frágil. El principal riesgo está asociado a la evolución de la guerra de Ucrania y a su impacto ▷

CUADRO 1
ESTIMACIÓN Y PREVISIONES DEL FMI EN ABRIL DE 2023
(Tasas de variación interanual)

	2022	2023	2024
Producto mundial	3,4	2,8	3,0
Economías avanzadas	2,7	1,3	1,4
Zona euro	3,5	0,8	1,4
España	5,5	1,5	2,0
Alemania	1,8	-0,1	1,1
Francia	2,6	0,7	1,3
Italia	3,7	0,7	0,8
Estados Unidos	2,1	1,6	1,1
Japón	1,1	1,3	1,0
Reino Unido	4,0	-0,3	1,0
Economías emergentes y en desarrollo	4,0	3,9	4,2
Asia	4,4	5,3	5,1
China	3,0	5,2	4,5
Europa	0,8	1,2	2,5
América Latina y el Caribe	4,0	1,6	2,2
Oriente Medio y Asia Central	5,3	2,9	3,5
África subsahariana	3,9	3,6	4,2
Comercio de bienes y servicios (volumen)	5,1	2,4	3,5

Fuente: FMI (2023).

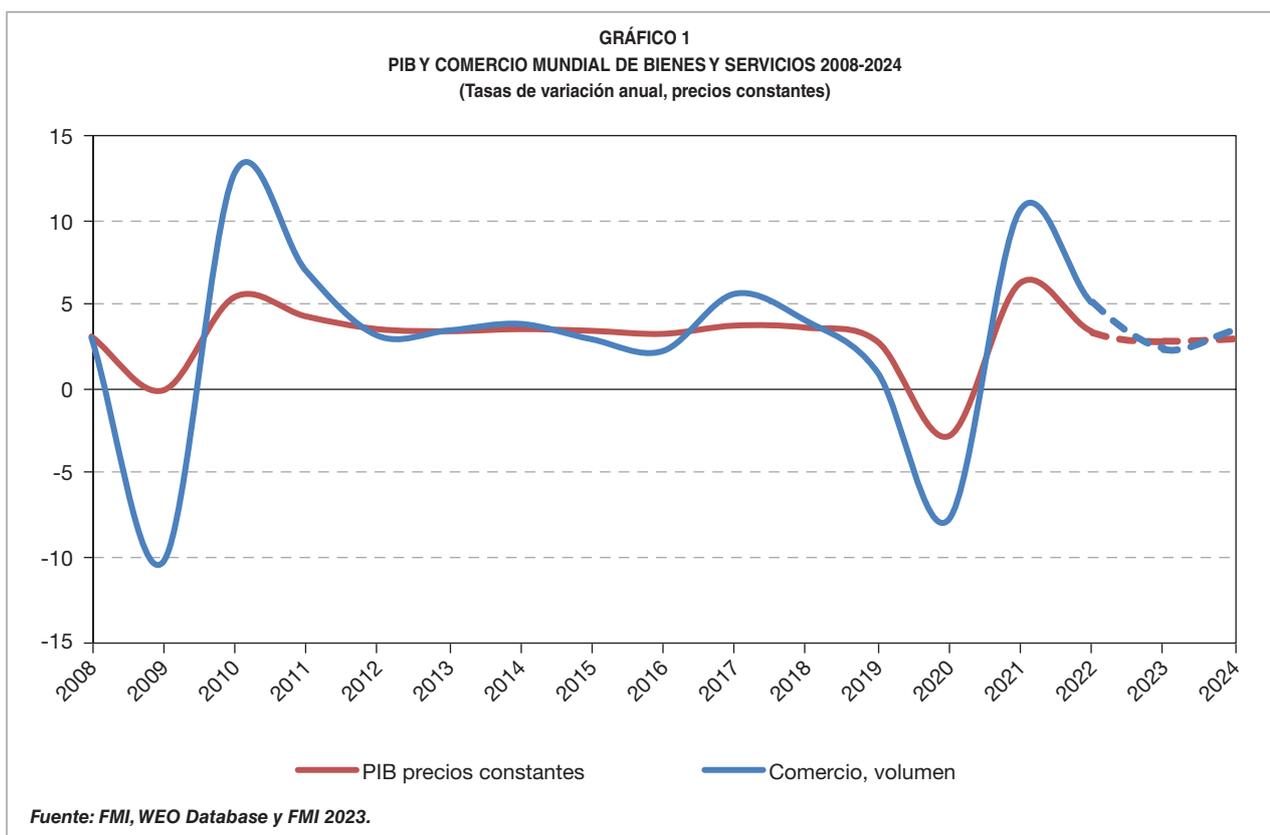
en el ámbito económico, así como al efecto de las políticas monetarias restrictivas y a la estabilidad de los sistemas financieros. Las recomendaciones de política económica se orientan hacia un mantenimiento del tono restrictivo de las políticas monetarias, para combatir la inflación, y a un enfoque selectivo de los apoyos fiscales, que deben centrarse en aliviar los impactos negativos de la subida de precios y de la desaceleración de la actividad en los colectivos más vulnerables. Estas medidas deberían ir acompañadas de reformas estructurales, con el objetivo de mejorar la productividad y aliviar las presiones inflacionistas que se están manifestando por el lado de la oferta (OCDE, 2023).

La débil evolución de la actividad económica en los próximos años vendrá acompañada por una moderación del crecimiento del comercio internacional de bienes y servicios, que

aumentará a ritmos similares a los del PIB. Así, aunque en 2022 el comercio creció a una tasa superior a la del PIB, las previsiones para el año 2023 apuntan a una desaceleración de esta variable que situaría su crecimiento ligeramente por debajo del previsto para la actividad económica. En 2024, el comercio internacional de bienes y servicios recuperaría dinamismo, volviendo a crecer ligeramente por encima del PIB (Gráfico 1).

3. El sector exterior, motor de la recuperación en España

En este marco de crecimiento moderado de la actividad y el comercio internacionales, el sector exterior español ha actuado como motor de la recuperación económica. Este resultado es notable, especialmente si se tiene en ▷

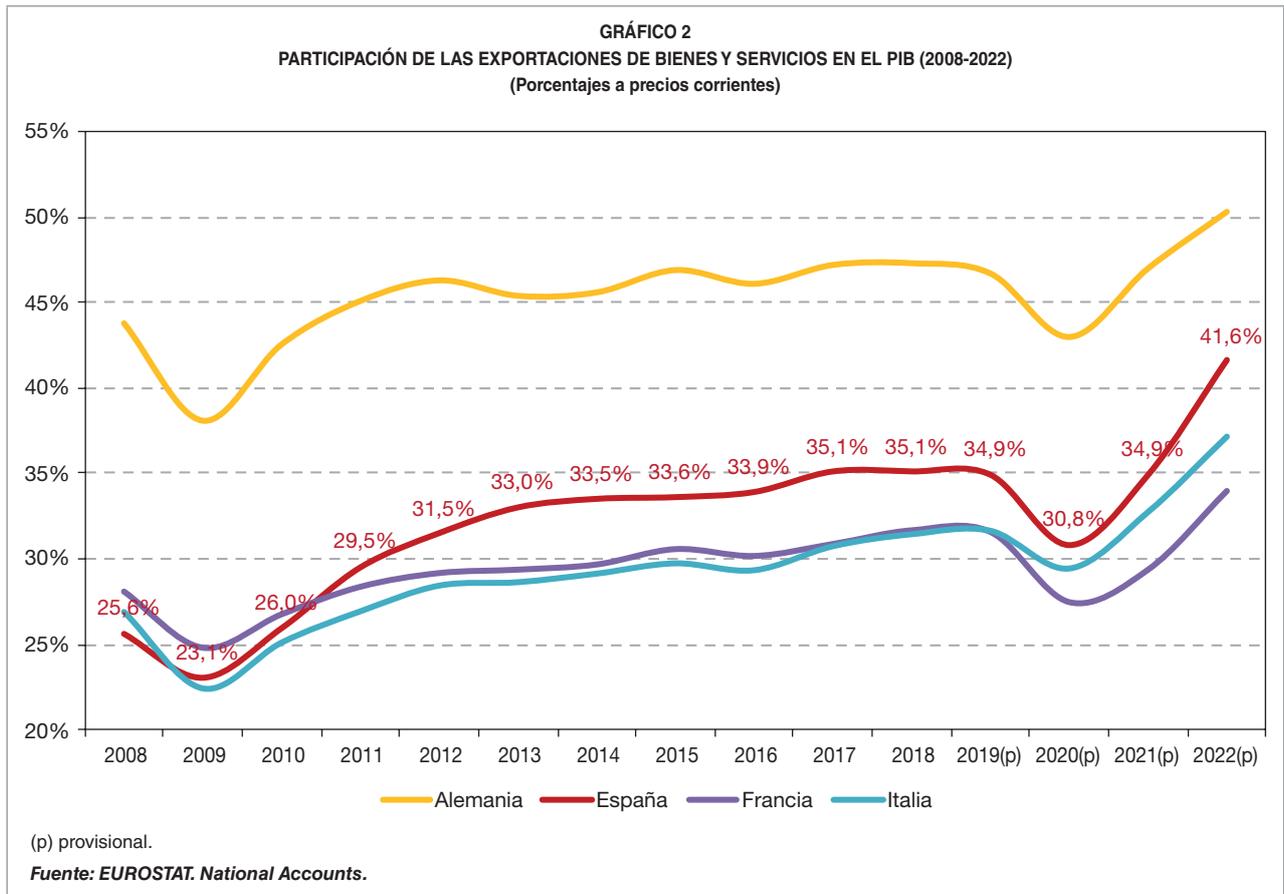


cuenta la debilidad del crecimiento de los países europeos, nuestros principales mercados. En los próximos años, el sector exterior deberá seguir contribuyendo al crecimiento para que este resulte sostenible.

En el año 2022, la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB español ha registrado un fuerte crecimiento, situándose en el 41,6%, 6,7 puntos porcentuales más que en 2021 (Gráfico 2). Este fuerte crecimiento, paralelo al observado en las principales economías de la Unión Europea (UE), es un indicio de que el sector exterior está siendo un factor impulsor de la actividad económica. No obstante, debe tenerse presente el efecto del fuerte crecimiento de precios de algunos de los productos comercializados internacionalmente, como los energéticos, que explica en parte estos resultados cuando el análisis se realiza en términos nominales.

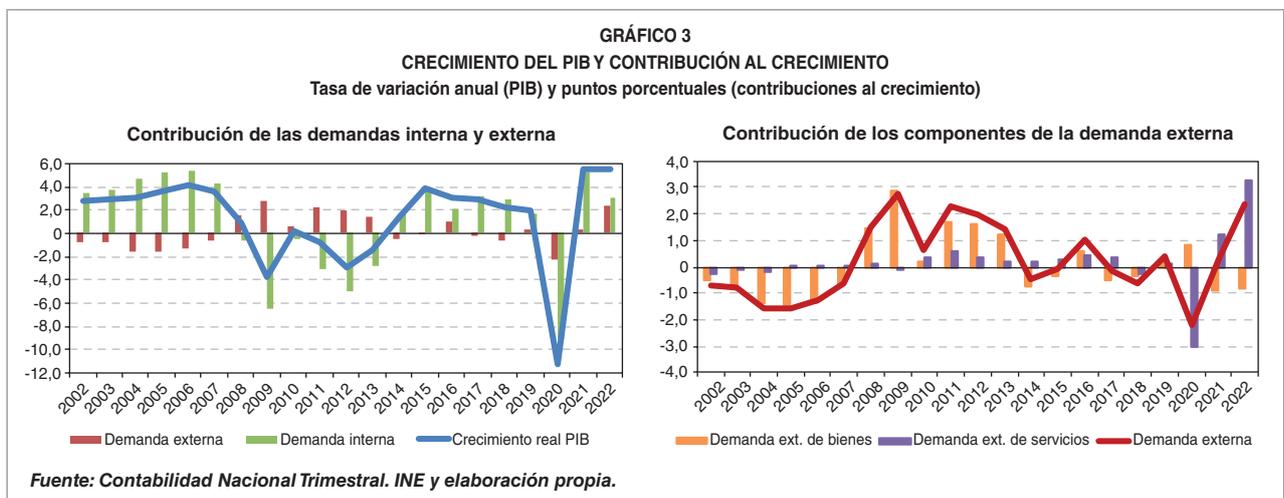
En todo caso, el estudio de los datos en precios constantes confirma que el sector exterior está actuando como motor de la recuperación en España. En el año 2022, la mejora de la aportación de la demanda externa al crecimiento del PIB permitió que este registrara un crecimiento del 5,5%, igual al de 2021, compensando el descenso de la contribución de la demanda interna. Así, en 2022, la demanda interna contribuyó con 3,1 puntos porcentuales al crecimiento del PIB, frente a su aportación de 5,2 puntos porcentuales en 2021. La demanda externa aportó 2,4 puntos porcentuales al crecimiento en 2022, frente a los 0,3 correspondientes a 2021 (Gráfico 3).

El análisis desagregado muestra que la contribución de la demanda externa al crecimiento se ha apoyado, principalmente, en la evolución del comercio exterior de servicios. La demanda externa de bienes contribuyó ▷



con $-0,8$ puntos porcentuales al crecimiento en 2022, lo que supone una mejora de una décima con relación a 2021. Por el contrario, la demanda externa de servicios aportó 3,2 puntos porcentuales al crecimiento en 2022, frente a los 1,2 puntos porcentuales de 2021 (Gráfico 3).

La recuperación de los ingresos por turismo es una de las claves del buen comportamiento de la demanda exterior de servicios. Los ingresos por turismo aumentaron un 137,0% en el año 2022, alcanzando niveles muy próximos a los años previos a la pandemia. Los pagos ▷



por turismo también se han recuperado, con un incremento del 95,1 %.

Sin embargo, el buen comportamiento de la demanda externa de servicios no se circunscribe a los servicios turísticos. Es destacable que los ingresos por servicios no turísticos han aumentado un 26,5% en 2022, por encima del crecimiento del 18,3% correspondiente a los pagos.

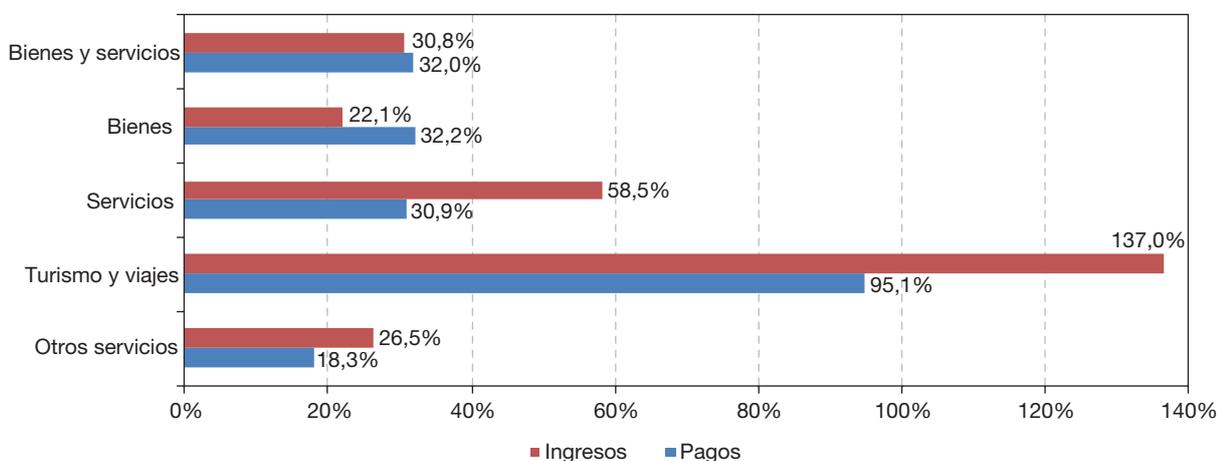
Estos avances determinan que los servicios no turísticos sean un elemento clave para explicar el superávit de la balanza de bienes y servicios. Así, comparando los resultados de 2022 con los de 2019, el año previo a la crisis sanitaria, se observa que los ingresos turísticos se sitúan aún un 2,7% por debajo de los registrados entonces. Asimismo, los pagos por turismo son, en 2022, todavía un 18,1% inferiores a los de 2019. Sin embargo, los ingresos por servicios no turísticos han aumentado, en el mismo periodo, un 31,4% y superan en un 30,8% a los ingresos por turismo. A su vez, los pagos por servicios no turísticos han aumentado tan solo un 20,0%, frente a los de 2019. Esta evolución, que se refleja en una

tasa de cobertura de los servicios no turísticos superior al 145%, ha compensado el notable incremento del déficit de comercio de bienes, permitiendo que la balanza de bienes y servicios continúe presentando superávit (Gráfico 5).

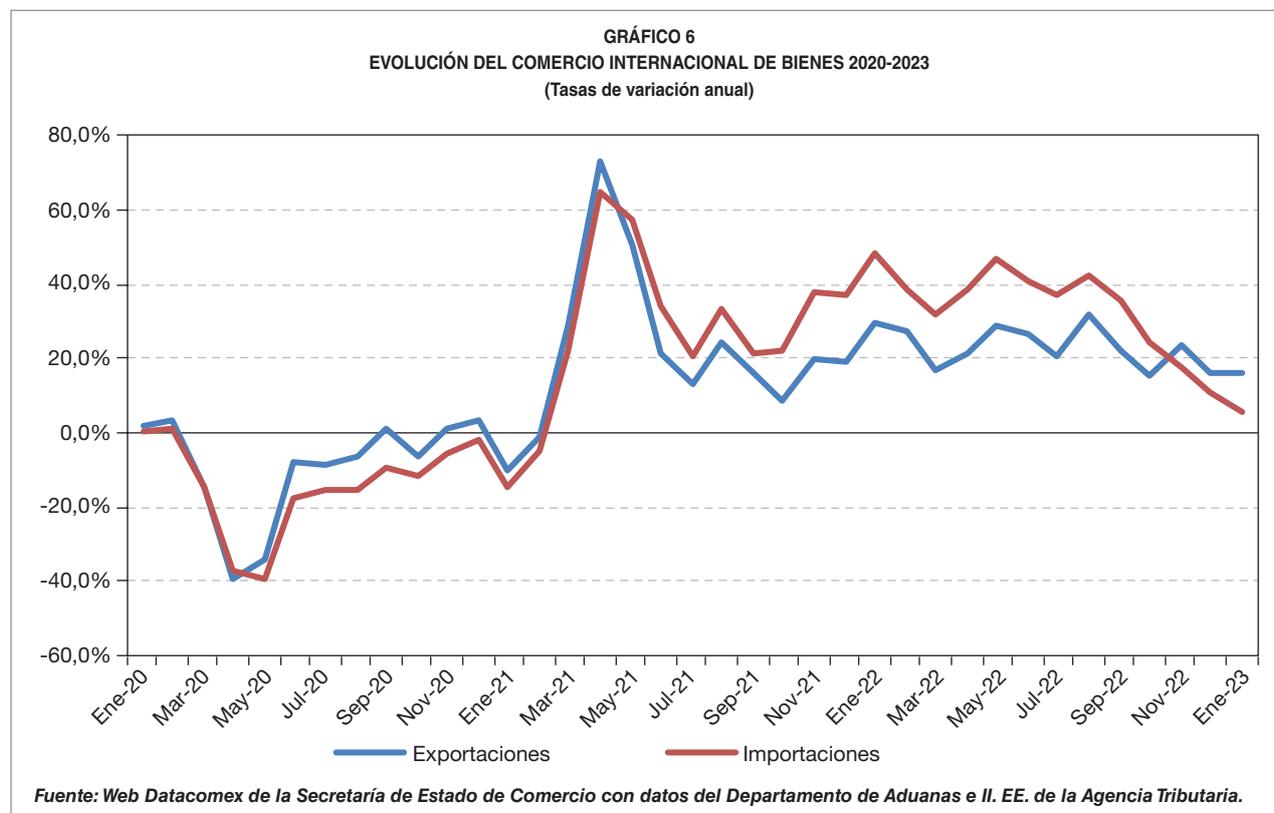
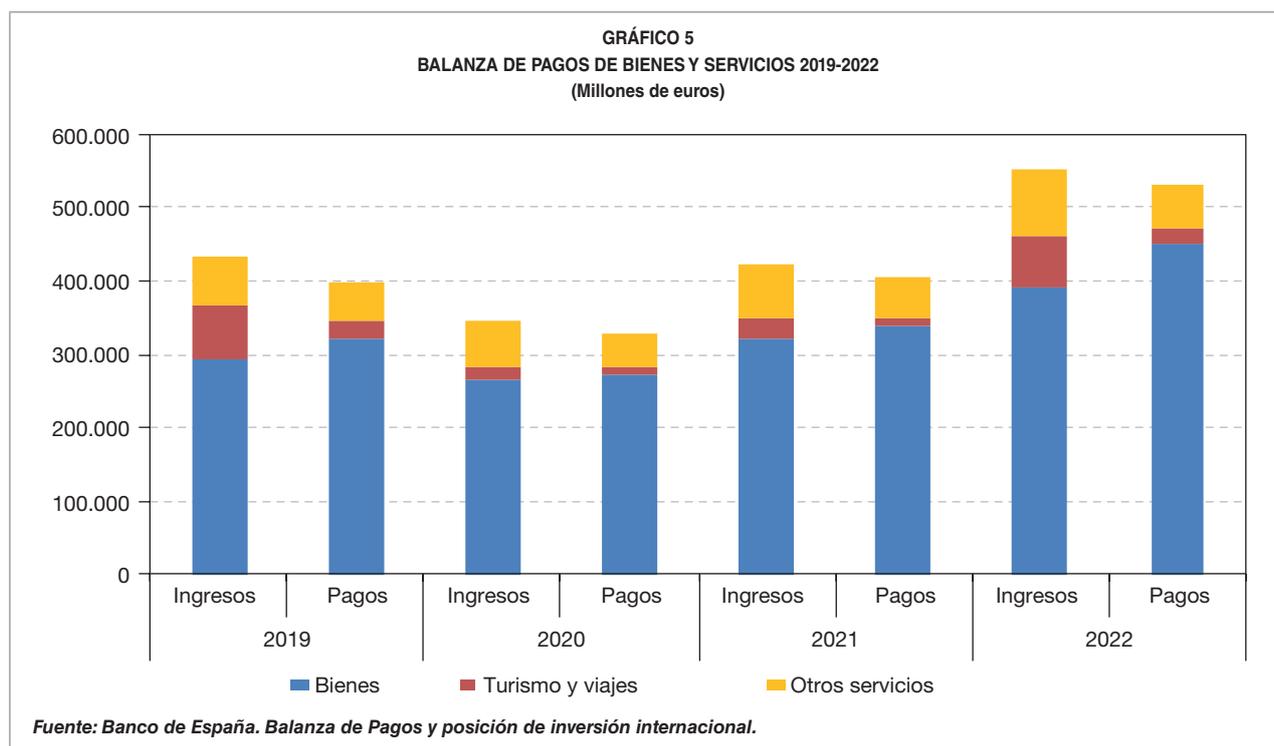
En lo que se refiere al comercio internacional de bienes, 2022 ha sido un año de máximos históricos, tanto en la vertiente exportadora como en la importadora. En parte, estos resultados se explican por los aumentos de precios, tanto de los productos exportados como de los importados. Sin embargo, el crecimiento real de exportaciones e importaciones ha sido también notable.

Las exportaciones declaradas de bienes han ascendido a 389.208,9 millones de euros y las importaciones declaradas, a 457.321,2 millones de euros. Sus tasas de crecimiento nominal fueron, respectivamente, del 22,9%, y del 33,4%. Si se descuenta el efecto de los precios, utilizando los índices de valor unitario, la tasa de variación real de las exportaciones fue del 3,9% y la de las importaciones, del 7,4% (Secretaría de Estado de Comercio, 2023). ▷

GRÁFICO 4
BALANZA DE PAGOS DE BIENES Y SERVICIOS EN 2022
(Tasas de variación anual)



Fuente: Banco de España. Balanza de Pagos y posición de inversión internacional.



La evolución mensual del comercio de bienes a lo largo de 2022 y en el primer mes de

2023 revela el mantenimiento de ritmos de crecimiento muy intensos a lo largo del periodo. ▷

En el caso de las exportaciones, estos ritmos se han mantenido en tasas anuales cercanas al 25% en los primeros tres trimestres del año, para reducirse al entorno del 18% en el último trimestre. En enero de 2023, el crecimiento anual de las exportaciones fue del 16,2%. En el caso de las importaciones, el perfil de moderación ha sido más acusado. Se mantuvieron en tasas anuales cercanas al 40% en los primeros tres trimestres del año, descendiendo por debajo del 18% en el último trimestre y al 5,3% en enero de 2023 (Gráfico 6).

El análisis geográfico del comercio de bienes revela que, con la notable excepción de las ventas con destino a China, el crecimiento tanto de exportaciones como de importaciones ha sido generalizado. Destaca, en particular, la elevada contribución al crecimiento de las exportaciones dirigidas a la UE que, a pesar de la debilidad de la actividad económica en esta área, mantuvieron un ritmo de crecimiento superior a la media. Por el lado de las importaciones hay que señalar el fuerte crecimiento de las procedentes de América del Norte, Brasil y Oriente Medio. Las elevadas tasas de variación de las importaciones procedentes de estas áreas geográficas están influidas por importaciones energéticas y pueden responder al aumento de precios de estos productos y a la desviación de importaciones, antes procedentes de Rusia, a estos orígenes geográficos (Cuadro 2).

Así, por lo que se refiere al destino de las exportaciones, destaca el crecimiento de las dirigidas a América Latina, con un aumento del 27,0%, y América del Norte (26,0%). Las exportaciones hacia la UE aumentaron un 24,9%, contribuyendo con 15,4 puntos porcentuales al crecimiento del conjunto de las ventas al exterior. El crecimiento de las exportaciones a la UE, a pesar del moderado dinamismo de las

principales economías europeas, es especialmente destacable y puede responder, al menos parcialmente, al comportamiento de los precios de la energía, la contribución de España a sustituir importaciones energéticas de nuestros socios comunitarios procedentes de Rusia o nuestra posición en las cadenas comunitarias de valor asociadas a medicamentos y, en particular, a la producción de vacunas.

En cuanto al origen de las importaciones, hay que destacar el elevado crecimiento de las procedentes de EE. UU. (98,1%), Brasil (96,8%) y Oriente Medio (78,2%). Los precios de los productos energéticos y el recurso a nuevos mercados de origen de estos productos para sustituir las importaciones procedentes de Rusia (en particular, las de petróleo, sujetas a sanciones) han contribuido a este comportamiento. Otra cifra a destacar es el crecimiento del 42,5% de las importaciones procedentes de China. La economía asiática ha superado en 2022 a Alemania como origen de las importaciones de bienes españolas y es ya nuestro principal suministrador.

El desglose sectorial confirma la relevancia de los productos energéticos en la evolución del comercio exterior de bienes de España durante 2022. Las importaciones de estos productos crecieron un 95,1% en 2022 y explican 12,9 puntos porcentuales del crecimiento del conjunto de las importaciones. Es el sector que en mayor medida ha contribuido a dicho crecimiento. Las exportaciones de productos energéticos también registraron un crecimiento elevado, del 80,1%, y contribuyeron con 5,4 puntos porcentuales al crecimiento total de la exportación. En este aspecto, se vieron superadas por la exportación de productos químicos, que, con un aumento del 34,6%, explican 5,9 puntos porcentuales del crecimiento del conjunto de las ventas de bienes al exterior. ▷

CUADRO 2
COMERCIO EXTERIOR EN 2022: DESGLOSE POR ÁREAS GEOGRÁFICAS

Área geográfica	Exportaciones			Importaciones		
	% total	TVA (%)*	Contrib.**	% total	TVA (%)*	Contrib.**
Europa	73,7	23,2	17,1	53,7	19,0	11,5
Unión Europea	62,8	24,9	15,4	44,7	19,7	9,8
Zona euro	55,2	24,4	13,3	37,7	18,6	7,9
Alemania.....	9,6	15,6	1,6	9,4	12,6	1,4
Francia.....	15,4	18,9	3,0	9,0	19,9	2,0
Italia.....	8,1	18,5	1,6	6,1	23,4	1,5
Portugal.....	8,2	29,0	2,3	3,6	19,9	0,8
Resto UE *	7,6	28,6	2,1	7,0	25,6	1,9
Resto Europa	11,0	14,4	1,7	9,0	16,0	1,7
Reino Unido.....	5,5	13,1	0,8	2,5	30,2	0,8
Turquía.....	1,7	23,4	0,4	2,2	20,0	0,5
América	10,3	26,2	2,6	14,1	75,3	8,1
América del Norte	5,5	26,0	1,4	8,1	92,9	5,2
Estados Unidos.....	4,9	28,1	1,3	7,4	98,1	4,9
América Latina	4,7	27,0	1,2	5,6	51,9	2,6
Brasil.....	0,9	37,6	0,3	2,0	96,8	1,3
México.....	1,3	26,2	0,3	1,3	27,8	0,4
Asia	8,2	13,0	1,2	22,5	45,8	9,4
Asia (exc. Oriente Medio)	5,7	7,5	0,5	19,7	42,0	7,8
China.....	2,1	-7,5	-0,2	10,9	42,5	4,3
Japón.....	0,8	11,8	0,1	0,9	32,6	0,3
Oriente Medio	2,5	28,2	0,7	2,9	78,2	1,7
Arabia Saudí.....	0,8	55,5	0,3	1,1	72,0	0,6
África	5,4	14,2	0,8	9,3	52,7	4,3
Marruecos.....	3,0	23,7	0,7	1,9	19,1	0,4
Oceanía	0,5	1,8	0,0	0,3	50,6	0,1
Australia.....	0,4	1,4	0,0	0,2	73,3	0,1
Otros*	1,8	122,3	1,2	0,0	1,2	0,0
Total comercio declarado	100,0	22,9	22,9	100,0	33,4	33,4

* A efectos de cálculo de variación interanual, la comparación se hará con los datos provisionales de 2021.

** 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 II. EE. de la Agencia Tributaria.

La exportación de medicamentos explica en buena medida el crecimiento de las exportaciones de productos químicos.

En el Gráfico 7 se presenta una visión más desagregada de la contribución al crecimiento de exportaciones e importaciones de los principales subsectores. Como puede observarse, el de petróleo y derivados ha desempeñado un papel protagonista en ambas vertientes de

nuestro comercio exterior, contribuyendo con 3,7 puntos porcentuales al crecimiento de la exportación y con 7,1 puntos al de la importación. En las compras al exterior ha sido también especialmente relevante el subsector de gas natural, afectado igualmente por la guerra de Ucrania y el alza de los precios de la energía, que aporta 4,9 puntos porcentuales al aumento de las importaciones. En las ventas ▷

CUADRO 3
COMERCIO EXTERIOR EN 2022: DESGLOSE POR SECTORES

Sector	Exportaciones			Importaciones		
	% total	TVA (%)*	Contrib.**	% total	TVA (%)*	Contrib.**
Alimentación, bebidas y tabaco....	16,5	12,8	2,3	11,4	31,2	3,6
Productos energéticos.....	9,8	80,1	5,4	19,9	95,1	12,9
Materias primas.....	2,5	15,9	0,4	3,0	10,6	0,4
Semimanufacturas no químicas...	11,0	20,4	2,3	7,6	30,3	2,3
Productos químicos.....	18,6	34,6	5,9	16,5	18,6	3,4
Bienes de equipo.....	17,5	15,7	2,9	19,7	26,7	5,5
Sector automóvil.....	11,5	10,6	1,4	8,5	19,2	1,8
Bienes de consumo duradero.....	1,6	16,9	0,3	2,4	10,3	0,3
Manufacturas de consumo.....	8,8	12,6	1,2	10,6	26,0	2,9
Otras mercancías.....	2,2	50,2	0,9	0,6	21,7	0,1
Total comercio declarado.....	100,0	22,9	22,9	100,0	33,4	33,4

* A efectos de cálculo de variación interanual, la comparación se hará con los datos provisionales de 2021.

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

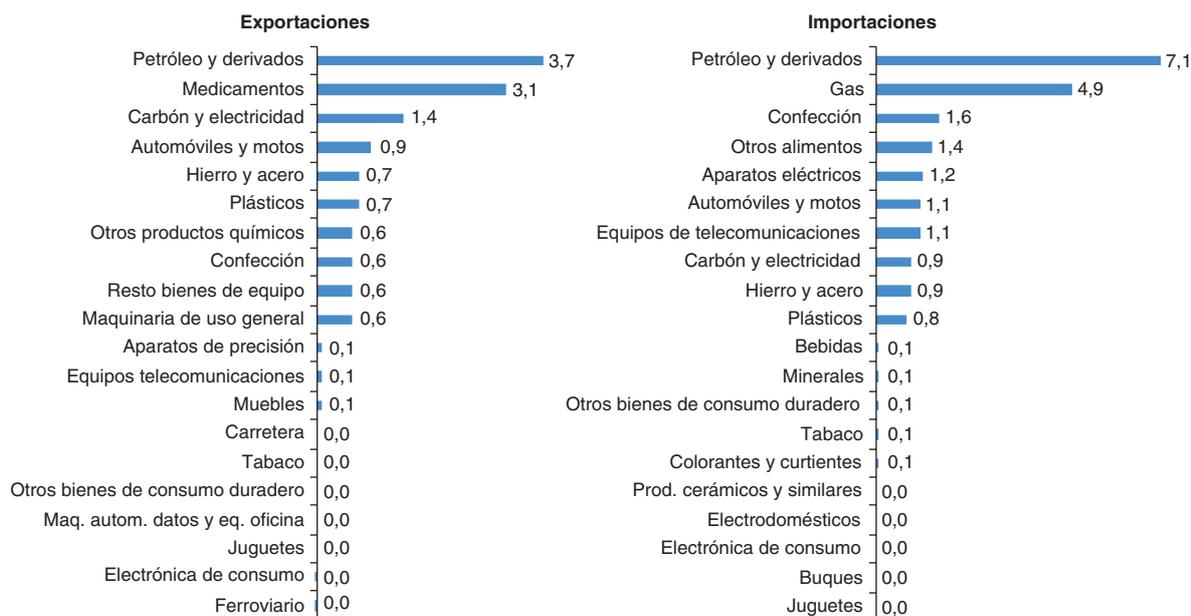
Fuente: S.G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a partir de datos del Departamento de Aduanas e II. EE. de la Agencia Tributaria.

al exterior, como ya se ha comentado, destaca en segundo lugar el subsector de medicamentos, que incluye productos, como las vacunas asociadas a la COVID-19, en los que nuestro país

está desempeñando un papel importante en las cadenas de producción de la UE.

El análisis realizado en este epígrafe pone de manifiesto que, en el año 2022, el sector ▷

GRÁFICO 7
RANKING DE LOS 10 SUBSECTORES CON MAYOR Y MENOR CONTRIBUCIÓN A LA TASA DE VARIACIÓN ANUAL EN 2022
(Puntos porcentuales)



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

exterior español ha sido un elemento fundamental para sostener el crecimiento económico. La recuperación de los ingresos por turismo, hasta niveles próximos a los de los años previos a la pandemia, la expansión continuada de los ingresos por servicios no turísticos, que están superando en los últimos ejercicios a los procedentes del turismo, y el dinamismo de las exportaciones de bienes, donde cobran protagonismo algunos subsectores, como el de medicamentos, han contribuido a sostener la actividad económica. Este comportamiento se ha observado a pesar del moderado crecimiento registrado en nuestros principales mercados, los de los países integrados en la UE, y del alza de precios de los productos energéticos, de algunas materias primas y de los alimentos, asociado principalmente a la guerra de Ucrania, que ha presionado al alza sobre el valor de nuestras importaciones.

4. Retos para el año 2023 y fortalezas del sector exterior

El escenario previsto para el año 2023 es de desaceleración, tanto de la actividad económica como del comercio mundiales. Se espera, además, que esta desaceleración sea especialmente intensa en la UE, que en 2022 ha sido el mercado que en mayor medida ha contribuido al crecimiento del comercio exterior español. El panorama internacional, además, está sujeto a los riesgos derivados de la evolución de la guerra en Ucrania y la persistencia de tensiones inflacionistas.

En este marco, de crecimiento débil y frágil, la economía española debe afrontar grandes retos. Los siguientes apartados se dedican al análisis de algunos de estos desafíos y de las

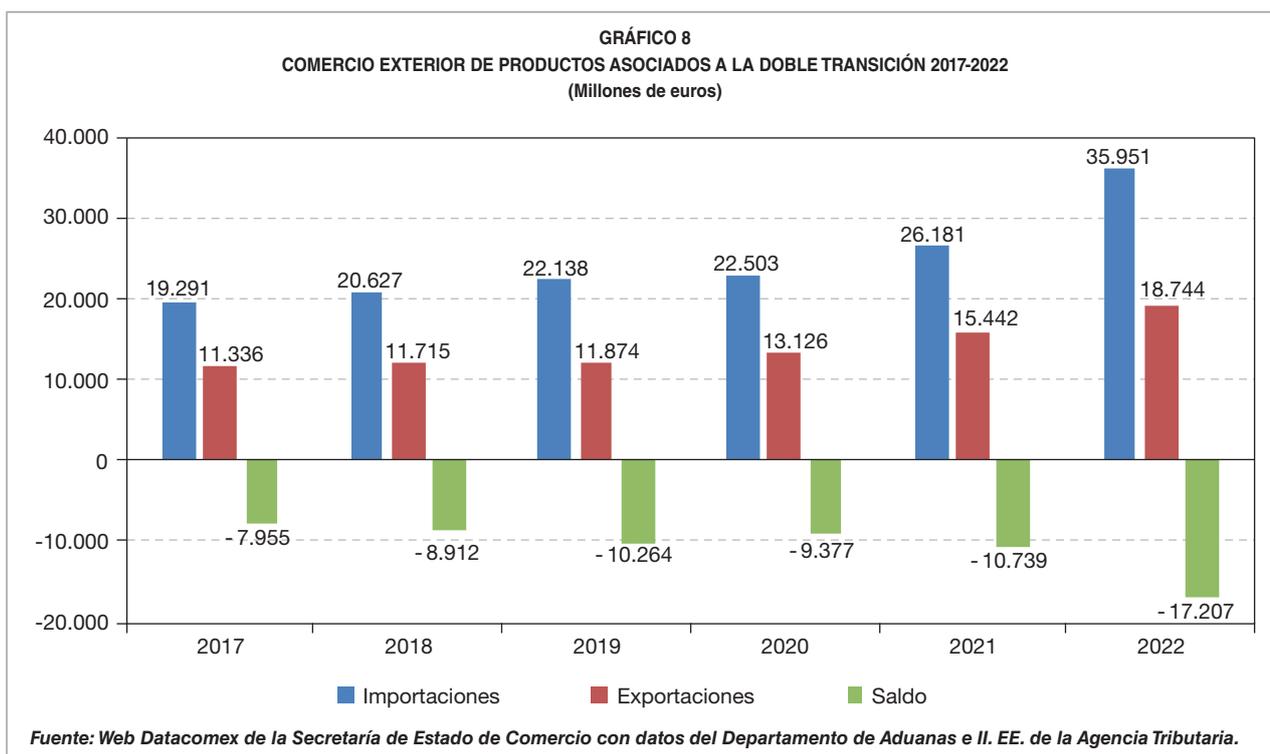
fortalezas con las que cuenta el sector exterior para contribuir a superarlos.

4.1. Dependencia estratégica y transición energética y digital

Entre los principales retos a afrontar destaca el de continuar progresando en la doble transición, energética y digital, como vía para asegurar un desarrollo económico sostenible. El sector exterior y la política comercial son determinantes para superar este desafío, ya que facilitan la superación de dependencias estratégicas que podrían dificultar la consecución de estos objetivos.

Desde la perspectiva del sector exterior, la doble transición es simultáneamente un reto y una oportunidad. Se trata de un proceso con el que se encuentran comprometidas las principales economías mundiales y que determinará su posición competitiva a medio y largo plazo. Por un lado, el acceso, generalmente a través de las importaciones, a los productos necesarios para completar estas transiciones coadyuva a la capacidad de las economías para superar este reto. Por otro lado, la orientación de la producción y de las exportaciones hacia este tipo de productos es también una garantía de mejora de la competitividad de las economías.

En el Gráfico 8 se resume la evolución del comercio exterior de determinados productos relacionados con la doble transición en el periodo 2017-2022. Los productos incluidos se han seleccionado a partir de las listas elaboradas por la OCDE, el Banco Mundial y el Parlamento Europeo, y entre ellos destacan especialmente los paneles fotovoltaicos, baterías de ion-litio, coches eléctricos, convertidores estáticos, teléfonos y ordenadores. No se trata de un listado exhaustivo, sino de una selección ▷



realizada con fines principalmente ilustrativos. En particular, no se incluyen materias primas necesarias para la fabricación de productos asociados a la doble transición.

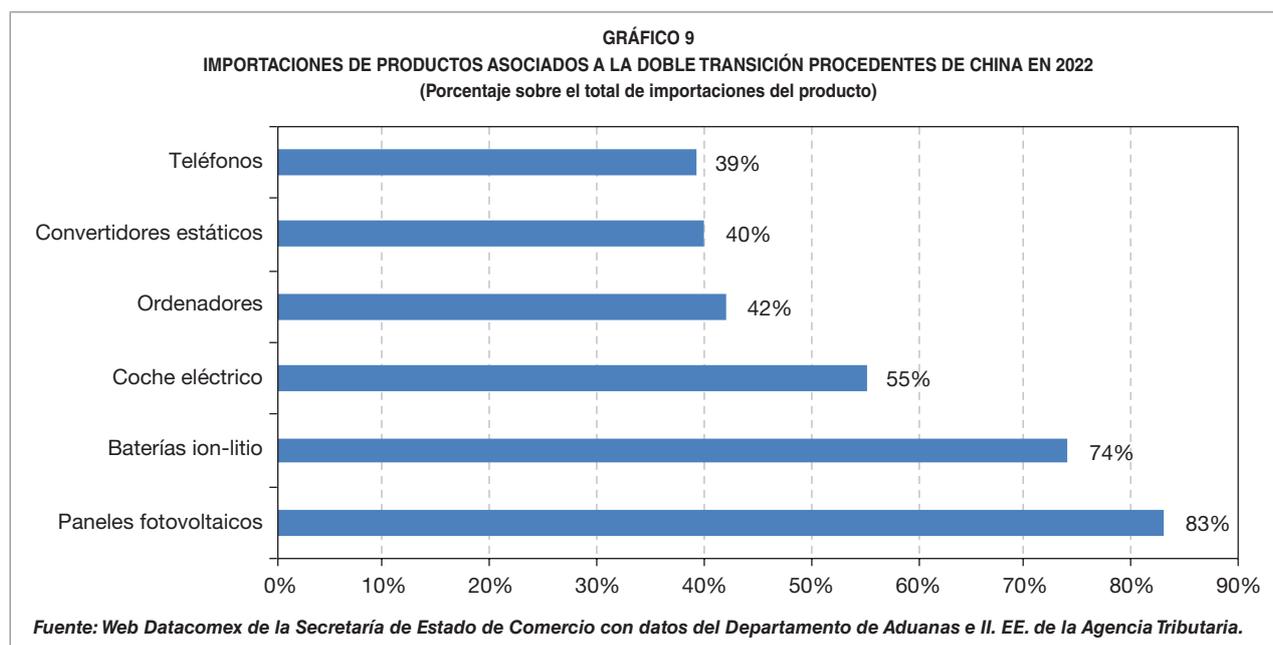
El análisis del gráfico revela un fuerte crecimiento tanto de las importaciones como de las exportaciones de estos bienes en el periodo, con el resultado conjunto de un aumento del déficit comercial. El avance de las importaciones (86,4% entre 2022 y 2017) ha sido superior al de las exportaciones, aunque este también ha resultado notable (65,3%). Con la excepción del coche eléctrico, España es deficitaria, no solo globalmente, sino en cada uno de los productos analizados.

El fuerte crecimiento de las importaciones en el periodo es indicativo de los avances de nuestra economía en la transición hacia una economía más ecológica y digital, y, en este sentido, puede valorarse de forma positiva. El aumento de las exportaciones, a su vez, muestra que España está integrándose con cierto grado de

éxito en las cadenas de suministro de este tipo de productos, lo que, como se ha señalado, es una garantía de competitividad y crecimiento a medio plazo, ya que la demanda mundial se está orientando crecientemente hacia productos relacionados con la doble transición.

El aspecto que mayor atención requiere es, probablemente, el que se ilustra en el Gráfico 9. Puede observarse que la cuota de China en nuestra importación de este tipo de productos es muy elevada. Como ya se ha señalado, China ha sido, en 2022, nuestro principal suministrador de bienes y este papel se acentúa cuando nos centramos en estos productos vinculados a la transición digital y ecológica. Este rasgo podría constituir una fuente de vulnerabilidad, al concentrarse las importaciones en un único origen, si aparecen cuellos de botella en el suministro y existen dificultades de sustitución.

En este sentido, el riesgo asociado es preocupante, ya que no se trata de un resultado ▷



aislado para España, sino generalizado para el conjunto de la UE. En efecto, China es el principal proveedor de una buena parte de los productos en los que la UE registra dependencia del exterior y que, además, están vinculados a ecosistemas industriales sensibles. Así, China es el proveedor principal de 64 de los 204 productos que cumplen este doble requisito y representa el 58% del valor de sus importaciones (Arjona *et al.*, 2023).

La política comercial puede desempeñar un importante papel para atenuar este tipo de vulnerabilidades. Un enfoque coherente con la idea de mantener una autonomía estratégica que sea verdaderamente abierta implica que la solución a estos problemas no pasa solo, ni siquiera primordialmente, por el desarrollo de alternativas de producción doméstica. La apuesta por un comercio exterior más diversificado también reduce las vulnerabilidades. Los acuerdos comerciales pueden contribuir a este objetivo, al tiempo que evitan tentaciones proteccionistas y reducen las tensiones geopolíticas (García-Hernán Ordóñez, 2023).

4.2. Adaptación a los efectos de la guerra de Ucrania sobre los precios de la energía

La prolongación de la guerra de Ucrania, el impacto de la imposición de sanciones a Rusia y Bielorrusia, y los efectos de la guerra sobre los precios de las materias primas, los alimentos y, en particular, la energía constituyen un segundo reto al que se enfrenta la economía española en 2023. La experiencia del año 2022 muestra el papel fundamental que está jugando el sector exterior en la superación de este reto.

Como ya se ha expuesto en el epígrafe 3, los productos energéticos y, en especial, el gas natural, así como el petróleo y sus derivados, han desempeñado un papel muy relevante en la evolución del comercio exterior español durante 2022. El incremento de precios de los productos energéticos y los cambios en los países y rutas de aprovisionamiento han incidido en el comercio exterior.

En el sector del gas natural, cabe señalar que España se encuentra bien posicionada, ▷

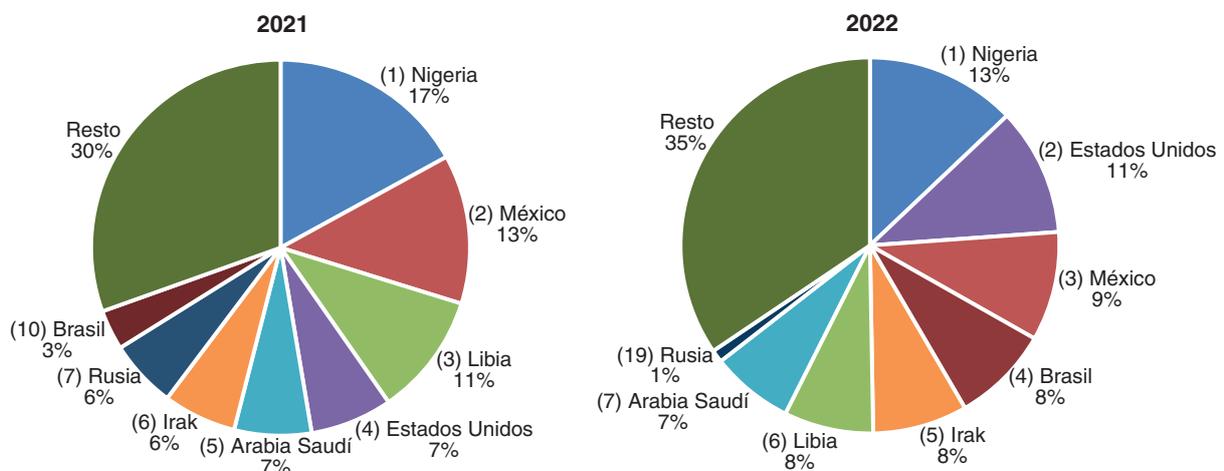
ya que dispone de conexiones por gasoducto con Argelia, Francia y Portugal, y de seis plantas de regasificación en funcionamiento (y una adicional con puesta en marcha prevista para 2023) que le confieren una gran flexibilidad y capacidad de adaptación. Esta dotación de infraestructuras se ve complementada por la creación de un mercado organizado del gas (MIBGAS) y por un modelo regulatorio de “tanque único” que favorece el acceso y uso eficiente de las infraestructuras gasistas. Estas características han facilitado que en 2022 se respondiera a la crisis energética ampliando el número de países suministradores, incrementando el peso relativo del gas natural licuado, frente al que procede del gasoducto de Argelia, y sustituyendo a este país, como principal proveedor, por EE. UU. (Alonso-Borrego, 2023).

En el ámbito de las importaciones de crudo ha tenido lugar un proceso similar. Las procedentes de Rusia estaban cobrando una cierta importancia. En 2021 fue nuestro séptimo principal suministrador y aportó el 6% del total de

toneladas de petróleo crudo importadas. Las sanciones impuestas a causa de la invasión de Ucrania impiden, desde abril de 2022, la importación de crudo desde Rusia o producido en Rusia. En consecuencia, ha sido preciso sustituirlas por compras procedentes de otras áreas geográficas.

En el Gráfico 10 puede apreciarse cómo el origen de nuestras importaciones está ampliamente diversificado y cómo, en el año 2022, frente a la caída de las procedentes de Rusia (que, en el conjunto del año, han supuesto un 1% del total) se han potenciado las de otros países. Entre ellos destaca Brasil, que en 2021 ocupaba la décima posición como origen de nuestras importaciones de crudo y en 2022 se ha situado en cuarta posición. En este periodo, ha pasado de representar el 3% de nuestras importaciones al 8%, ganando 5 puntos porcentuales que coinciden con los que ha perdido Rusia, que ha quedado relegada a la decimonovena posición como país suministrador de crudo a España. ▶

GRÁFICO 10
PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LA IMPORTACIÓN DE PETRÓLEO CRUDO EN 2021 Y 2022
 (Porcentajes sobre el total de toneladas de crudo importadas)



El número entre paréntesis indica la posición del país de origen en la importación.

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

En definitiva, tanto en el ámbito del gas natural como en el del petróleo, la capacidad de diversificar el origen de nuestros suministros ha sido un factor clave para sortear las dificultades registradas en 2022. Esta capacidad constituye también una garantía de solvencia para superar los retos que puedan presentarse en el ámbito energético en el año 2023.

4.3. Las fortalezas del sector exportador español

La adaptabilidad que ha mostrado el sector exterior en el año 2022 es indicio de su potencial para superar los retos que puedan presentarse en 2023. En este apartado, se revisan algunas fortalezas del sector exportador que apuntan en el mismo sentido.

Una primera fortaleza es la positiva evolución a medio plazo de la competitividad precio y coste de las exportaciones españolas. Así, el comportamiento de los indicadores de tendencia de la competitividad (ITC) que elabora la Secretaría de Estado de Comercio muestra mejoras de competitividad, entre 2010 y 2022, frente a nuestros principales competidores (países de la UE, países de la OCDE no pertenecientes a la UE y países BRICS) cuando los indicadores se calculan con precios de consumo o con costes laborales unitarios. Esta evolución pone de manifiesto que España no está sufriendo presiones de inflación o de costes diferenciales que erosionen la competitividad de las exportaciones. Cuando el análisis se realiza con índices de valor unitario (IVU), que son una aproximación a los precios de exportación, frente a los países de la UE (única área para la que se dispone de este indicador), se observa un aparente deterioro de la competitividad precio. Sin embargo, dado que la participación de

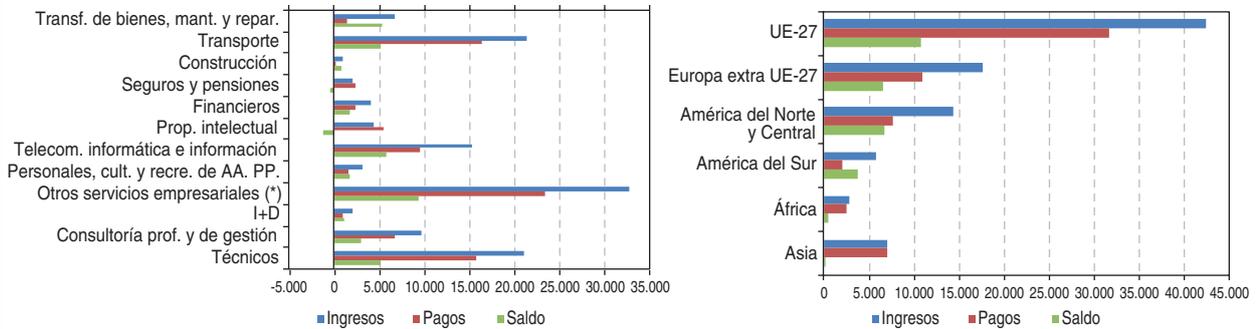
las exportaciones españolas en el conjunto de exportaciones de la UE ha aumentado en el periodo, puede concluirse que el alza de los IVU relativos, corregidos por el tipo de cambio, es, probablemente, un indicio de mejora de los márgenes empresariales relativos o de orientación de nuestras exportaciones hacia productos de mayor valor unitario relativo. Estos resultados estarían asociados a la mejora en otros factores de competitividad, como la marca o la innovación. En definitiva, en ausencia de presiones de precios o costes diferenciales, esta evolución puede considerarse positiva (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial, 2023).

Una segunda fortaleza es el elevado crecimiento de nuestras exportaciones de servicios no turísticos. En el epígrafe 3 se ha expuesto la creciente relevancia de este tipo de servicios en nuestro comercio internacional y el papel que han desempeñado en los últimos ejercicios para compensar la debilidad de los ingresos por turismo (afectados por la pandemia COVID-19) y mantener el superávit de la balanza de bienes y servicios.

El análisis desagregado muestra que la fortaleza de nuestro comercio exterior de servicios no turísticos se extiende a la práctica totalidad de los sectores de este tipo de servicios y a todas las áreas geográficas (Gráfico 11). Así, con la excepción de los servicios vinculados a la propiedad intelectual y de los seguros y pensiones, que presentan un pequeño déficit, el resto de los subsectores son superavitarios. Destacan, en particular, servicios con alto potencial de crecimiento, como los de telecomunicaciones, informática e información, o los servicios empresariales y, dentro de estos, los servicios técnicos y los de consultoría y gestión.

Si se adopta una perspectiva geográfica, la fortaleza del comercio exterior de servicios ▷

GRÁFICO 11
COMERCIO EXTERIOR DE SERVICIOS NO TURÍSTICOS. DESAGREGACIÓN POR SECTORES Y ÁREAS GEOGRÁFICAS (2022)
 (Millones de euros)



(*) Otros servicios empresariales se desglosan en servicios de I+D, servicios de consultoría profesional y de gestión y servicios técnicos, relacionados con el comercio y otros servicios empresariales.

Fuente: Banco de España. Balanza de Pagos y posición de inversión internacional.

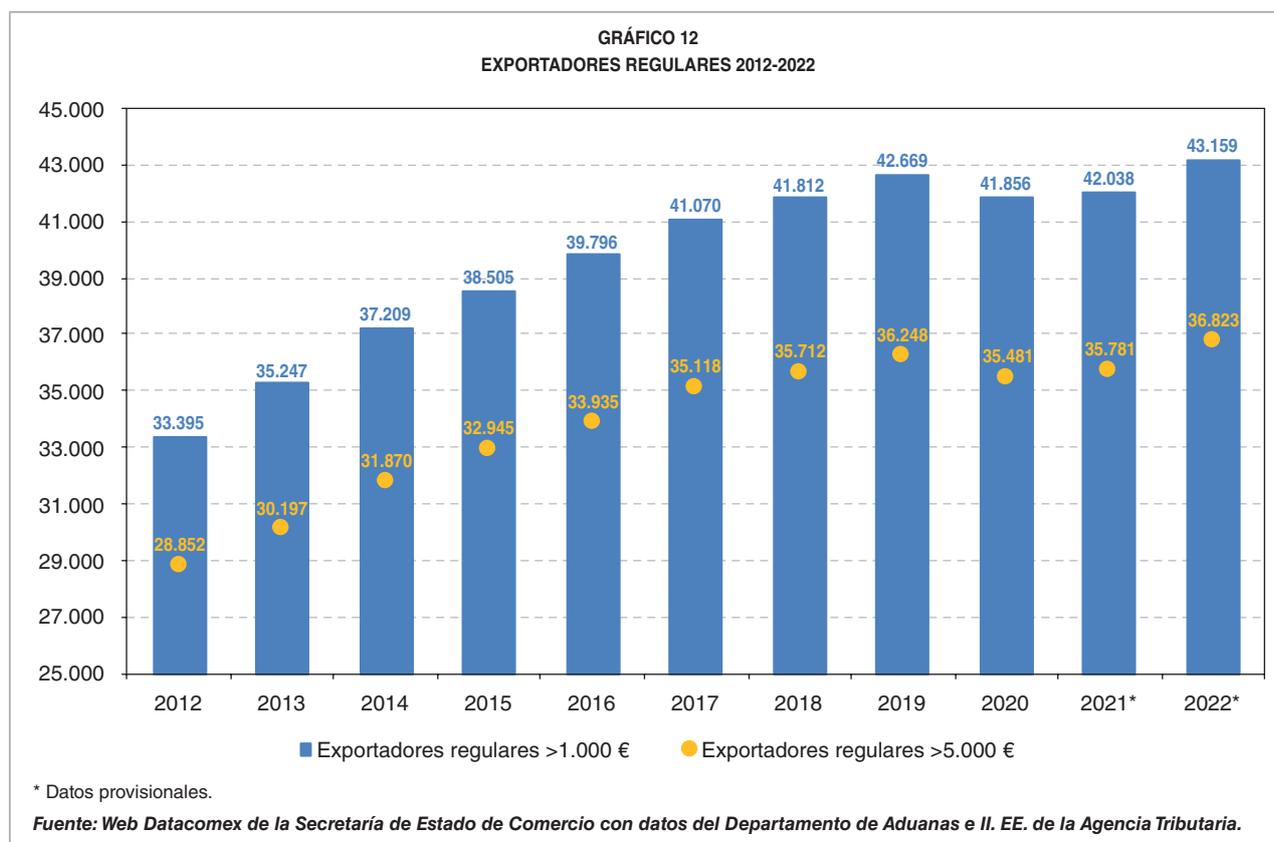
se confirma. Aunque el comercio de servicios se centra en los países europeos y especialmente en la UE-27, el saldo es superavitario con todas las áreas geográficas, aunque en Asia y África es muy cercano al equilibrio. La distribución geográfica de nuestro comercio de servicios no turísticos sugiere que está muy vinculado a la proximidad geográfica y a la afinidad institucional. Posiblemente, existen márgenes de mejora en algunos ámbitos geográficos, como América del Sur, susceptibles de ser aprovechados a través de la modernización de los acuerdos comerciales existentes, para ampliarlos y profundizar en el ámbito de los servicios, o la adopción de nuevos acuerdos que incluyan dicho ámbito.

Una tercera fortaleza a la que debe hacerse referencia es la ampliación de la base exportadora. El inicio de la recuperación económica, en los años posteriores a la Gran Recesión de 2008, ha venido acompañado de un aumento del número de empresas que exportan bienes de forma regular. Este incremento se vio transitoriamente interrumpido en 2020, como consecuencia de la crisis sanitaria. Sin embargo, en 2021 y 2022 se ha recuperado la tendencia.

En el Gráfico 12 se presenta la evolución del número de exportadores regulares, definidos como aquellos que han realizado actividades de exportación de bienes en todos y cada uno de los últimos cuatro años, entre 2012 y 2022. Se han definido dos umbrales mínimos de exportación anual (1.000 euros y 5.000 euros) con el objetivo de depurar las cifras de operadores particulares que puedan estar haciendo pequeños envíos, por ejemplo, a sus países de origen, sin vocación comercial¹. Para ambos umbrales, se observa un comportamiento similar. El descenso en el número de exportadores regulares del año 2020 se habría compensado ya plenamente en 2022. Desde 2012, se observan incrementos del 29,2%, si se aplica el umbral de 1.000 euros, y del 26,7%, si se aplica el umbral de 5.000 euros, en la base de exportadores regulares.

La progresiva ampliación de la base exportadora contrasta con los comportamientos en ciclos previos en los que las empresas se ▷

¹ Si el análisis se realiza sin aplicar estos umbrales, en 2020 se registran 55.195 exportadores regulares, en 2021, 59.193, y en 2022, 57.321. El fuerte crecimiento de 2021 sería parcialmente atribuible y el descenso de 2022, completamente atribuible a esta categoría de pequeños operadores de naturaleza probablemente no comercial.



aventuraban a salir al exterior solo ante la debilidad de la demanda interna y volvían al mercado nacional cuando esta se recuperaba. Desde la recuperación económica iniciada tras la Gran Recesión se ha constatado un cambio de comportamiento estructural que constituye, posiblemente, la fortaleza más destacada del sector exterior español para afrontar con éxito los retos que se planteen para los próximos años.

5. Conclusiones

En el año 2023 el crecimiento de la actividad económica y del comercio internacionales será débil, especialmente en los países europeos que son el principal destino de las exportaciones españolas. Subsisten, además, importantes

elementos de incertidumbre, en particular los asociados a la guerra de Ucrania, que podrían empeorar el escenario.

En este complejo marco, el sector exterior español debe continuar contribuyendo a superar los desafíos que afronta la economía española, entre los que destacan, a corto plazo, la crisis energética y, a medio y largo plazo, las transiciones digital y energética.

No obstante, existen también algunos elementos positivos en el panorama internacional. Parecen estarse ya superando los problemas de abastecimiento que afloraron tras la crisis sanitaria y que afectaron especialmente al transporte marítimo en contenedores (véase Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial (2021) para un análisis detallado). Asimismo, la reapertura de la economía ▷

china, tras el fin de la política de covid cero, reduce la probabilidad de nuevas restricciones de oferta derivadas de medidas sanitarias en el gigante asiático, frente al que las economías europeas presentan un elevado grado de dependencia.

Pero son, sobre todo, la capacidad demostrada por el sector exterior español en el ejercicio 2022 para contribuir al crecimiento y las fortalezas que exhibe las que invitan al optimismo. En particular, la mejora de la competitividad precio y coste frente a los principales países de nuestro entorno, el dinamismo de nuestras exportaciones de servicios, que mantienen un elevado potencial de crecimiento, y, sobre todo, la consolidación y expansión de una amplia base de empresas que exportan regularmente son las mejores garantías para afrontar los retos que plantea 2023.

Las políticas de apoyo a la internacionalización deberán seguir potenciando estas fortalezas, adaptando sus instrumentos a las nuevas necesidades. Entre ellas destaca la diversificación de fuentes de abastecimiento, en especial para productos en los que se identifiquen dependencias estratégicas. Será también necesario apoyar los esfuerzos de las empresas españolas por mejorar su posición en los mercados no comunitarios que, para el año 2023, presentan mejores perspectivas de crecimiento. Asimismo, es conveniente la modernización o celebración de nuevos acuerdos comerciales que abran mercados para nuestras empresas, con especial atención a los mercados de servicios, para continuar aprovechando su potencial de expansión. Con estos apoyos, se facilitará que el sector exterior español continúe contribuyendo positivamente a un crecimiento sostenible y a los retos que afronta la economía española.

Bibliografía

- Alonso-Borrego, N. (2023). El papel del gas natural licuado en la seguridad de suministro de gas natural en España. *Boletín Económico de ICE*, (3157). <https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157.7580>
- Arjona, R., Connell, W., & Herghelegiu, C. (2023). Una metodología actualizada para detectar las dependencias estratégicas de la UE. *ICE, Revista de Economía*, (930). <https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7565>
- Fondo Monetario Internacional. (2023). *World Economic Outlook: A Rocky Recovery. April 2023*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023>
- García-Hernán Ordóñez, O. (2023). Dependencia exterior y acuerdos comerciales con América Latina. *ICE, Revista de Economía*, (930). <https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7573>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023). *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2023. A Fragile Recovery*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/d14d49eb-en>
- Secretaría de Estado de Comercio. (2023). *Informe Mensual de Comercio Exterior. Diciembre de 2022*. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Informes-periodicos.aspx
- Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. (2021). 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. (2023). La competitividad de las exportaciones españolas entre 2010 y 2022. *Boletín Económico de ICE*, (3155). <https://doi.org/10.32796/bice.2023.3155.7549>



*Raquel Martínez Farreres**

*Pedro Antonio Merino García***

EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS EN EL MERCADO DE GAS NATURAL EUROPEO

El mercado mundial del gas natural sufrió un gran impacto en 2022, con la reducción del suministro procedente de Rusia a Europa, lo que ejerció una presión sin precedentes en el mercado del gas europeo, desencadenando una crisis de precios del gas mundial. A pesar de esta inesperada reducción de suministro, Europa consiguió acumular inventarios de gas muy por encima de los promedios históricos antes de la llegada del invierno. Esto fue posible por una entrada récord de gas natural licuado (GNL) y una fuerte caída en el consumo, particularmente en industrias intensivas en energía. También contribuyó a la caída del consumo de gas para calefacción el clima invernal inusualmente templado en el hemisferio norte. El incremento de las entradas de GNL fue posible, en parte, por la entrada en funcionamiento antes de lo que muchos analistas calculaban de centrales flotantes de regasificación en Alemania. Para 2023 y 2024 las perspectivas han mejorado con respecto a las de hace solo seis meses, cuando el análisis más extendido era que el problema grave de desabastecimiento sería en el invierno de 2023/2024. Hoy, aunque el balance mundial de gas no está exento de riesgos y todavía persisten incertidumbres, la visión más generalizada es que no habrá un problema de abastecimiento en Europa y que no volveremos a los máximos históricos de precios registrados en 2022.

Palabras clave: gas, demanda, oferta, GNL, importaciones, inventarios, balances, convergencia de precios.

Clasificación JEL: L71, L95, Q31, Q32.

1. Análisis de la evolución reciente de precios

Durante el primer trimestre de 2023, los principales marcadores de precios del gas global continuaron con la tendencia bajista, con

niveles muy por debajo de la media de 2022 en el mes de marzo. Así, el HH (marcador Henry Hub) en marzo se situó en 2,5 \$/MBTU, frente a 6,5 \$/MMBtu de media en 2022. El marcador central europeo, el TTF, se situó en 13,8 \$/MMBtu, frente a los 37 \$/MMBtu de 2022. Adicionalmente, se registró una debilidad progresiva en los indicadores en Europa y Asia, que cayeron intermensualmente unos 3 \$. Además, se mantuvo la convergencia entre los precios de ▷

* Analista Senior de Energía, Repsol.

** Director de Estudios de Repsol.

Versión de abril de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157.7583>

Asia y Europa, frente al diferencial positivo a favor del precio europeo visto en 2022, consecuencia de la necesidad de traer GNL a Europa.

En marzo, el mercado no experimentó cambios relevantes que pudieran afectar a la cotización de los precios. Las temperaturas suaves, junto con los elevados niveles de inventarios, ejercieron una presión bajista sobre los mismos.

Tal y como comentamos, los fundamentales del mercado se mantuvieron debilitados por las siguientes razones:

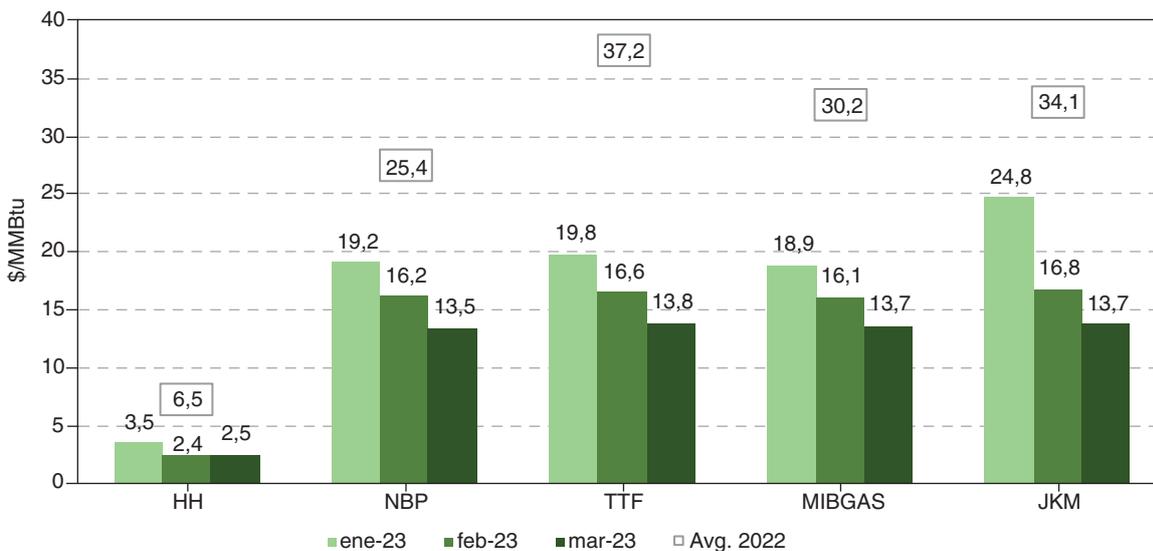
- Las temperaturas fueron, en general, suaves, lo que mantuvo la demanda estacional limitada, no solo en marzo, sino durante todo el primer trimestre de 2023.
- Los inventarios de gas, tanto en la cuenca atlántica como en la asiática, se mantuvieron en niveles saludables.
- Debido a lo anterior, *no existió competencia entre cuencas por atraer gas*, que, por otra parte, fue de fácil acceso al no existir la necesidad de un rápido consumo.

El mes de marzo finalizó con una fuerte convergencia entre los precios de Europa y Asia, que se mantuvieron próximos a los 14 \$/MMBtu, consecuencia de la falta de competencia por el gas entre ambas regiones. Ni las huelgas en las plantas de GNL francesas ni pequeñas restricciones en el suministro por tareas de mantenimiento puntuales en Noruega tuvieron impacto reseñable sobre los precios, cada vez más desinflados ante la seguridad proporcionada por los elevados inventarios, el fácil acceso al gas (recordemos que hay GNL circulante «de sobra» y Asia se mantiene sin apetito importador) y los elevados niveles de inventarios.

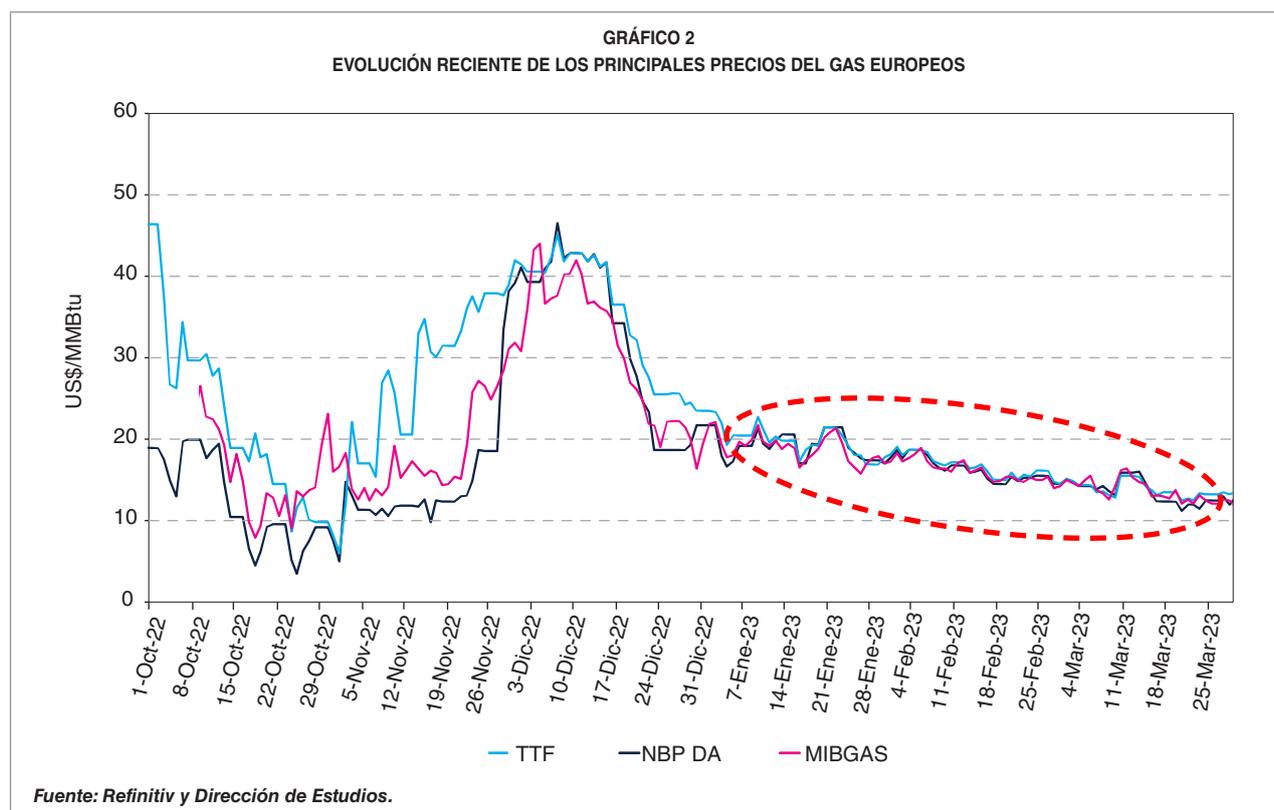
Por su parte, el HH se mantuvo bajo, finalizando en 2,5 \$/MMBtu en respuesta a un balance doméstico relajado al que contribuyeron los constantes retrasos en el reinicio de la actividad exportadora en la planta de Freeport LNG, ya en funcionamiento.

Si prestamos más atención a lo ocurrido en Europa, observamos que la convergencia de precios se ha mantenido desde comienzos ▷

GRÁFICO 1
PRECIOS GLOBALES DEL GAS VS. 2022



Fuente: Refinitiv y Dirección de Estudios Repsol.



de 2023. Esto se ha debido a la ampliación de capacidad de regasificación en el centro del continente con la entrada en funcionamiento de unidades flotantes, lo que ha permitido una mejor redistribución del GNL, fulminando el diferencial entre los precios.

Profundizando en los aumentos de capacidad regasificadora en Europa, se ha observado un rápido progreso desde el año pasado para facilitar el acceso al gas, principalmente en Alemania, para evitar cuellos de botella y «contener» los precios. Aunque hay indicios de que varias terminales ya operativas estarían trabajando por debajo de los objetivos declarados originalmente.

La capacidad agregada instalada a día de hoy es de algo más de 14 Bcm/a, pero las terminales estarían funcionando en un promedio alrededor de los 10 Bcm/a, aunque se espera que esta cifra aumente durante el periodo de

inyección de gas, es decir, hasta el próximo mes de octubre.

Las tres terminales nuevas de regasificación se ubican en Alemania:

- *Wilhelmshaven*: la primera que entró en funcionamiento, con una regasificación promedio de unos 5,7 Bcm/a. Aunque la cifra es elevada, está por debajo de lo previamente esperado (unos 7,3 Bcm/a).
- *Deutsche Ostsee*: la segunda, con una capacidad reportada de 4,9 Bcm/a. Sin embargo, esta capacidad incluiría la de interconexión con el gasoducto del norte de Europa, siendo menor la capacidad de regasificación (unos 2,8 Bcm/a). No obstante, el operador de la terminal ha dicho que durante el próximo mes debería alcanzarse la capacidad total (regasificación + interconexión). ▷

- *Elbehafen*: entró en funcionamiento a finales de marzo. De momento, funciona con «capacidad limitada» debido a restricciones con la tubería de interconexión y se espera que sea así durante todo el año. Durante los primeros días, la capacidad declarada fue de 1,7 Bcm/a, aunque se revisó al alza hasta los 3,8 Bcm/a. Sin embargo, la instalación aún no ha registrado volúmenes superiores a los 2,6 Bcm/a.

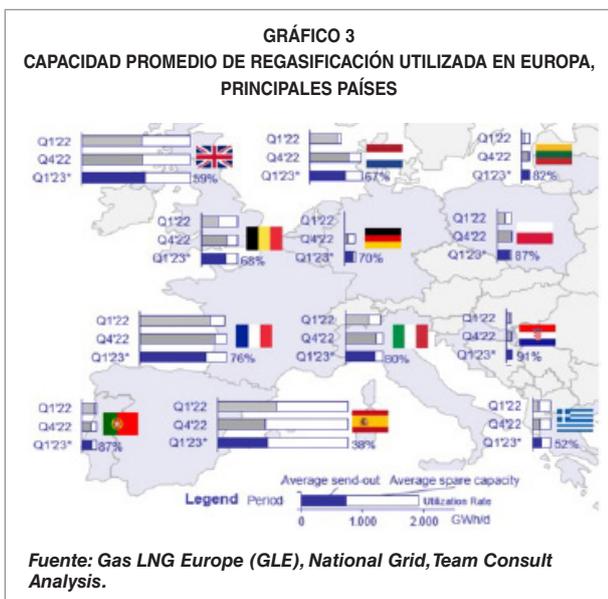
A corto plazo se espera que al menos otras dos terminales entren en funcionamiento en el cuarto trimestre de 2023, además de que se está trabajando en reforzar las conexiones de los gasoductos para evitar problemas con la distribución del gas. Estos dos proyectos añadirían 11-15 Bcm/a de capacidad de regasificación. En combinación con la existente, la capacidad agregada de regasificación alemana (el grueso europeo) estaría por encima de las recepciones de gas previstas para el próximo invierno, que podrían alcanzar los 17,5 Bcm/a.

Ante esta situación «plácida», con abundancia de gas y capacidad de regasificación suficiente, los marcadores europeos finalizaron marzo en un promedio de 13 \$/MMBtu, manteniendo una tendencia suavemente bajista. A corto plazo, se espera que los precios se mantengan relajados, al menos hasta un posible repunte de la demanda estacional (elevadas temperaturas) o hasta que entre más gas en el *mix* de generación eléctrica, desplazando al carbón por ser competitivo en costes con este, como está sucediendo actualmente en Alemania. Adicionalmente, una menor entrada de energía nuclear (paradas en Francia) y la escasez de agua (poca hidro) podrían potenciar el consumo de gas para generación, tensionando los precios al alza. En cuanto a la posible recuperación de la demanda china, no se espera ningún repunte «peligroso» de forma inminente.

2. Balance: oferta, demanda e inventarios

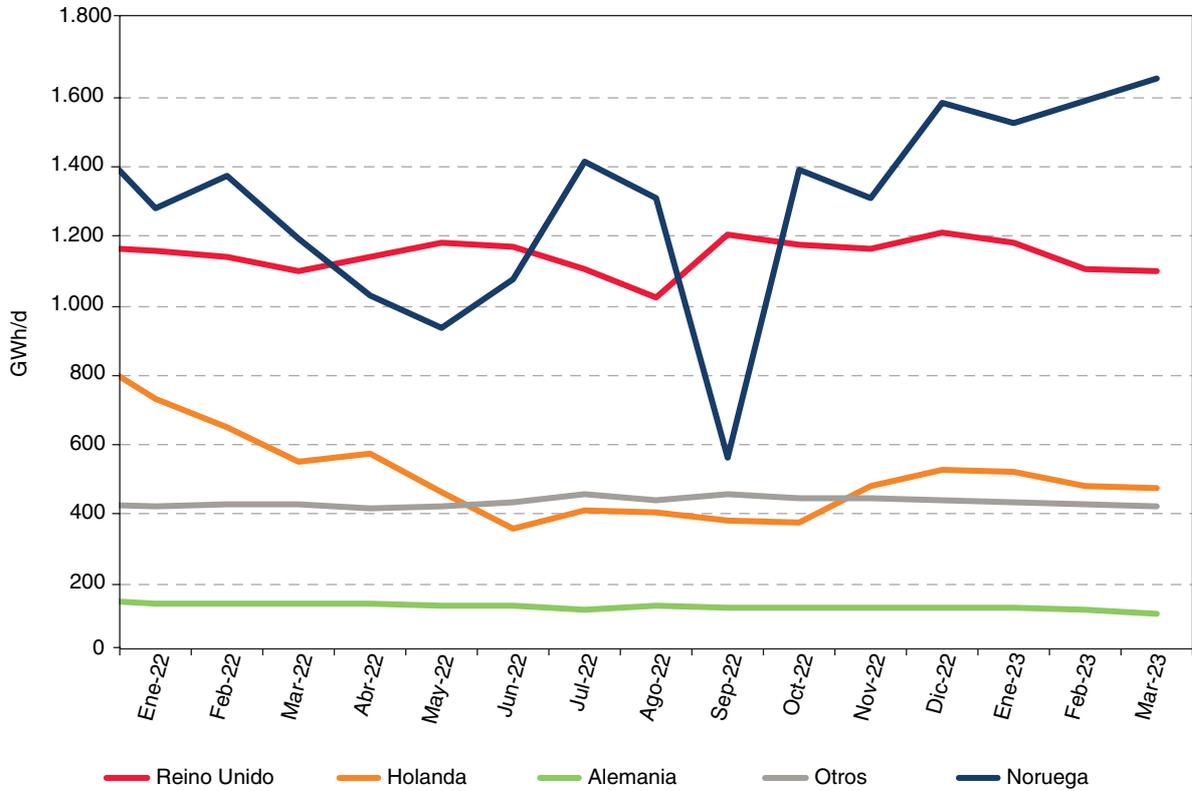
2.1. Oferta: producción e importaciones

La producción de gas natural en Europa habría finalizado en marzo en niveles próximos a los 6.100 GWh/d, en línea con el mes previo. Respecto al mismo mes de 2022, la producción habría sido un 3% superior, debido a la fuerte producción procedente de Noruega, que habría sido un 8% superior a la de marzo de 2022, a pesar de puntuales parones para realizar tareas de mantenimiento, y que habría compensado el pequeño declive vs. febrero registrado en el resto de los países productores europeos. La producción procedente de Noruega supone el 66% de la producción doméstica europea, y en el mes de referencia se mantuvo en los 4.000 GWh/d. ▷



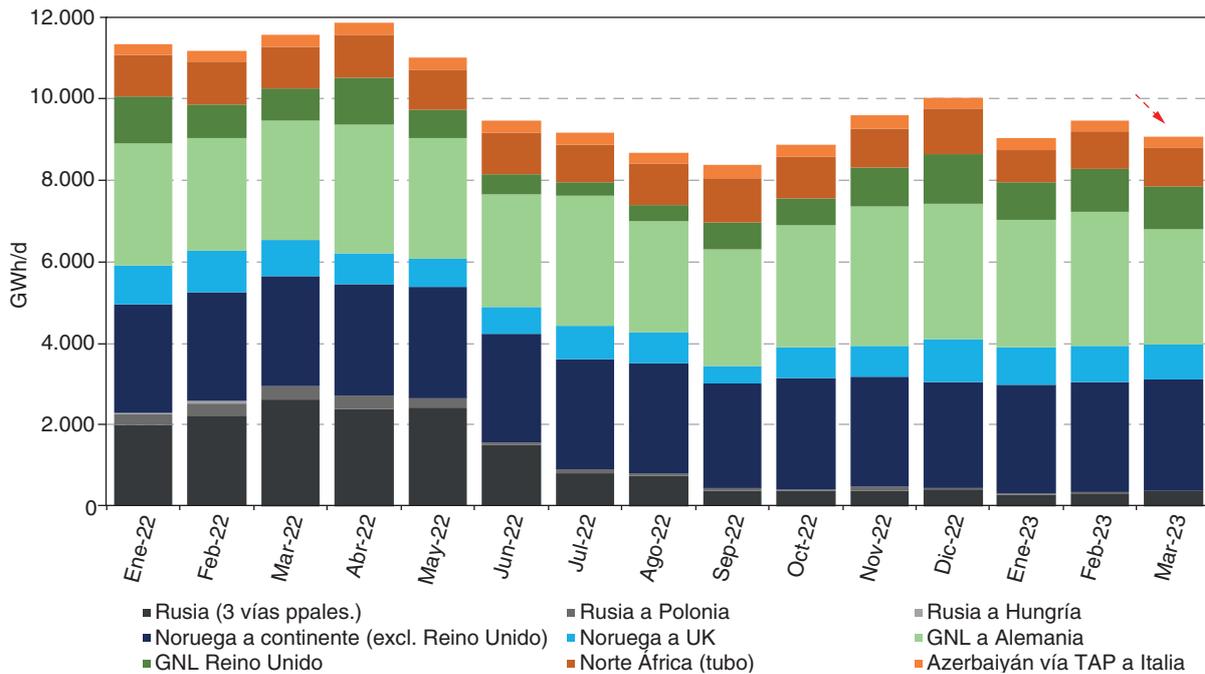
EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS EN EL MERCADO DE GAS NATURAL EUROPEO

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE GAS EN EUROPA



Fuente: Refinitiv y Dirección de Estudios.

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE GAS EN EUROPA



Fuente: Refinitiv y Dirección de Estudios Repsol.

En cuanto a las importaciones totales, marzo habría finalizado con una caída intermensual del 4%, en el entorno de los 9.000 GWh/d. Esta caída habría respondido a la poca necesidad de gas, tal y como hemos expuesto con anterioridad. Del total importado, el 43% fueron volúmenes de GNL.

Respecto al suministro ruso, en marzo se experimentó cierto repunte con respecto al mes anterior, superándose los 360 GWh/d gracias a los flujos residuales que todavía se reciben por los gasoductos que atraviesan Ucrania y Turquía. Interanualmente, en febrero, los flujos procedentes de Rusia se habrían reducido un 86%.

2.2. Demanda: agregado europeo y España

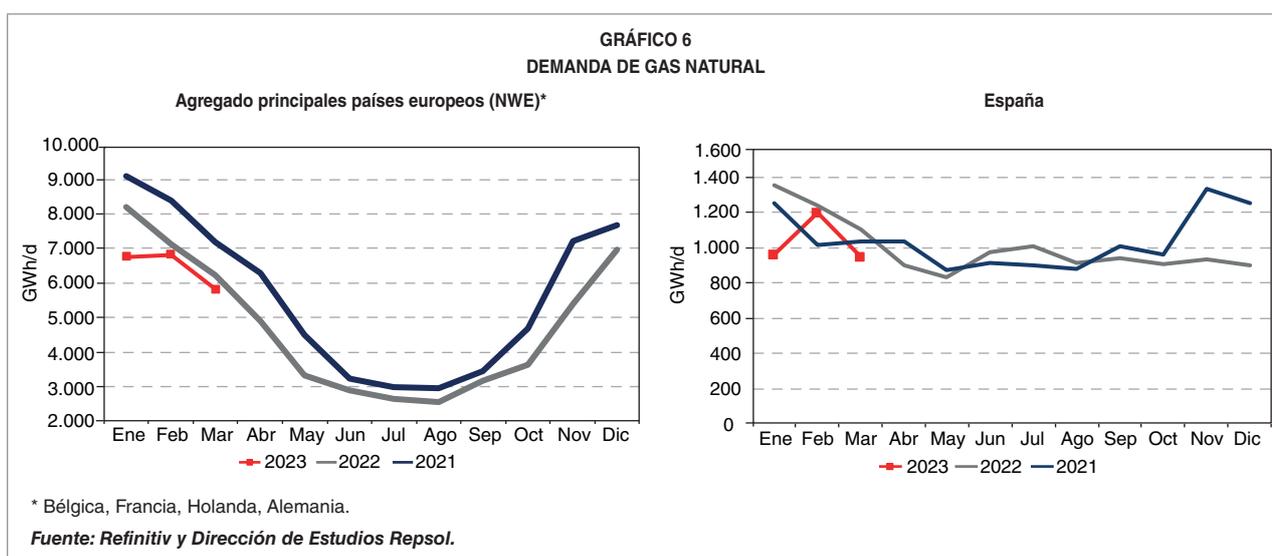
La demanda de gas natural (NWE) continúa en niveles significativamente inferiores a los años previos, en promedio un 14% por debajo de la correspondiente al mes de marzo de los últimos cinco años. En niveles netos, la demanda total se situó en poco más de 5.800 GWh/d, registrando una caída vs. febrero del 15%.

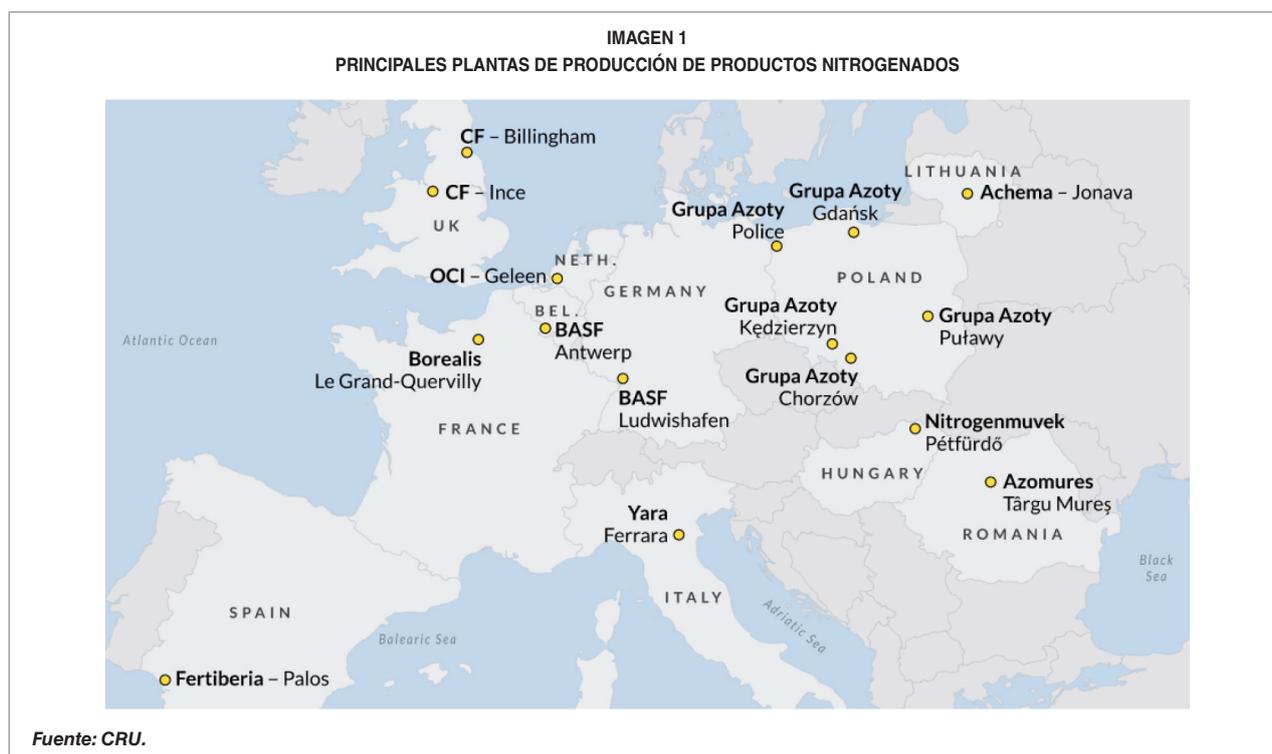
Tal y como viene sucediendo desde hace meses, el grueso del consumo industrial permanece en niveles bajos y, adicionalmente, la fuerte entrada de renovables en el *mix* de generación (eólica, principalmente) y las suaves temperaturas para esta época del año han limitado el consumo de gas.

Esta tendencia se ha replicado en el comportamiento de la demanda en España, donde habría experimentado una caída intermensual del 21%, un 14% por debajo de la de marzo de 2022. La demanda total de gas en España se habría situado en niveles inferiores a los 950 GWh/d.

Sector industrial: fertilizantes y químicos

Que se inicie y consolide una senda de recuperación en el consumo del sector industrial, principalmente en las compañías dedicadas a la producción de fertilizantes y otros productos químicos, no solo depende de los precios del gas, sino también de que los márgenes que se obtengan por los productos finales sean suficientes. Durante el último mes, ha ocurrido esto (precios del gas más bajos y ▷





márgenes razonables), pero continúa una elevada incertidumbre acerca de si se mantendrá esta estabilidad de los precios del gas y de la demanda de productos. Este es el punto que marcará un reinicio completo de las operaciones en las compañías del sector que han sobrevivido al último año.

Con la relajación de los precios del gas en Europa, muchas compañías han restablecido parcialmente su producción. Según los analistas, en septiembre de 2022 la capacidad productiva de amoníaco europea se habría reducido un 70% en relación con la producción previa a la escalada de precios, mientras que actualmente se habría recuperado parte de la capacidad cerrada, y esa reducción sería equivalente al 36% (datos del Sustainable Fertilizer Production Technology Forum, CRU).

El panorama sería similar en el sector químico, que representa aproximadamente el 10% del consumo total de gas en Europa, con inventarios repletos de productos químicos terminados y

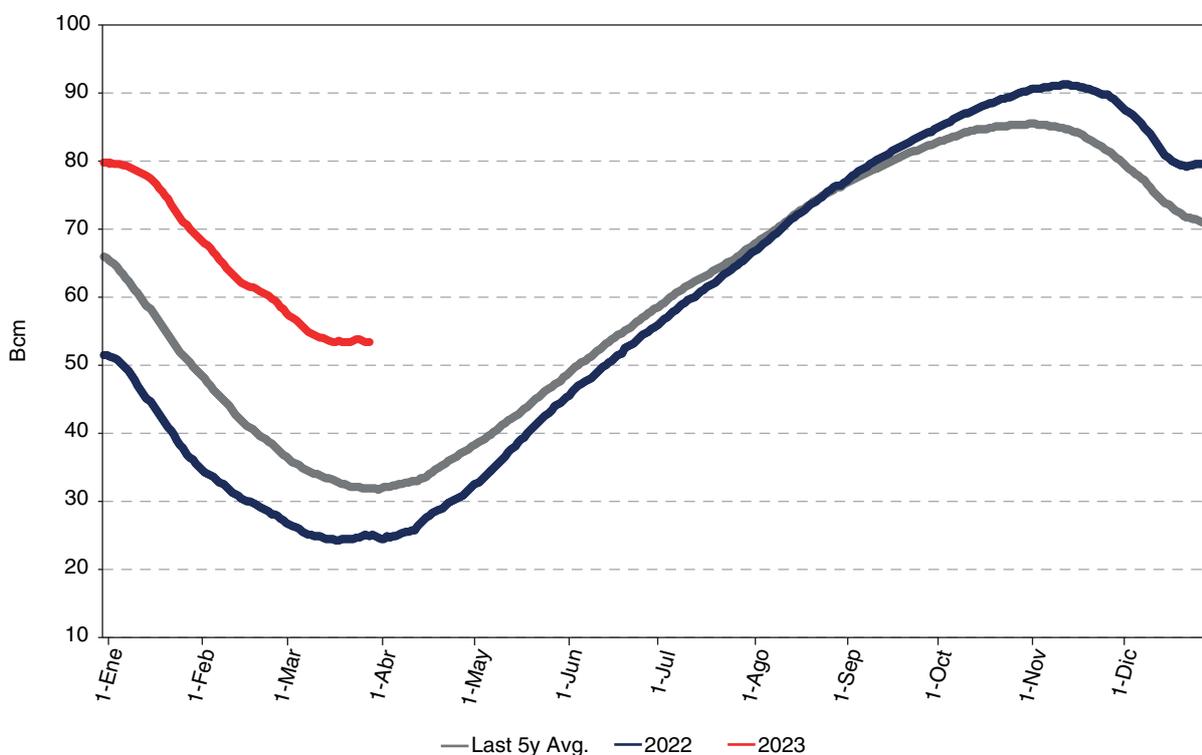
una demanda débil que estaría afectando al flujo de producción. Según comentó recientemente un portavoz de la Asociación Europea de Comercio de Productos Químicos (Cefic),

si bien la disminución de los precios de la energía ha proporcionado un breve alivio al sector, hemos observado altos niveles de existencias de productos químicos terminados y una caída en la demanda de productos químicos. También es importante tener en cuenta que los precios de la energía todavía están por encima de los niveles anteriores a la crisis energética y que la brecha con las regiones competidoras sigue siendo significativa. (Cefic, 2023)

2.3. Inventarios

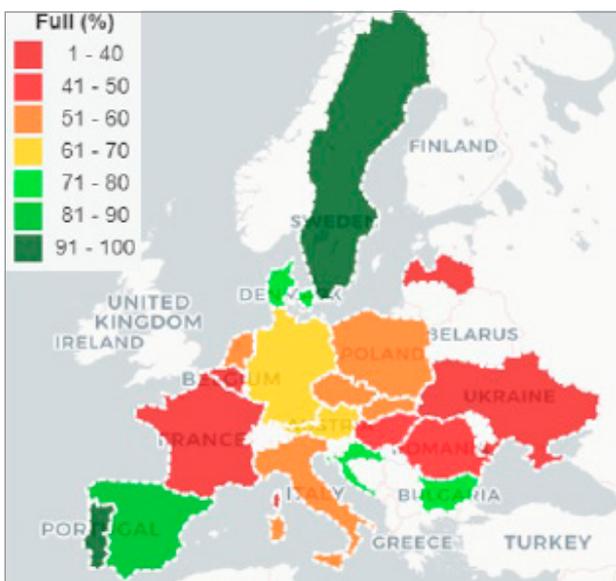
Los inventarios agregados en Europa finalizaron en el mes de marzo en niveles ▷

GRÁFICO 7
EVOLUCIÓN DE INVENTARIOS AGREGADOS EN EUROPA



Fuente: GIE y Dirección de Estudios.

GRÁFICO 8
INVENTARIOS DE GAS EN EUROPA, POR PAÍS



País	Inventario Bcm	Núm. días	% días/año
Austria	5,5	169	46
Bélgica	0,3	4	1
República Checa	2,0	67	18
Francia	3,2	20	5
Alemania	13,8	43	12
Hungría	2,6	64	18
Italia	9,9	41	11
Holanda	7,2	60	17
Polonia	1,6	24	7
Portugal	0,3	20	5
Rumanía	1,2	27	7
Eslovaquia	1,9	112	31
España	2,5	24	7
Reino Unido	0,5	15	4
EU	53,9	30	8

Fuente: GIE, IHS y Dirección de Estudios Repsol.

alrededor de los 600 TWh (unos 53 Bcm), al 55% de su capacidad de llenado, muy por encima del nivel de llenado alcanzado en 2022 y de la media de llenado de los últimos cinco años. Los inventarios en España se encuentran llenos, al 77% de su capacidad.

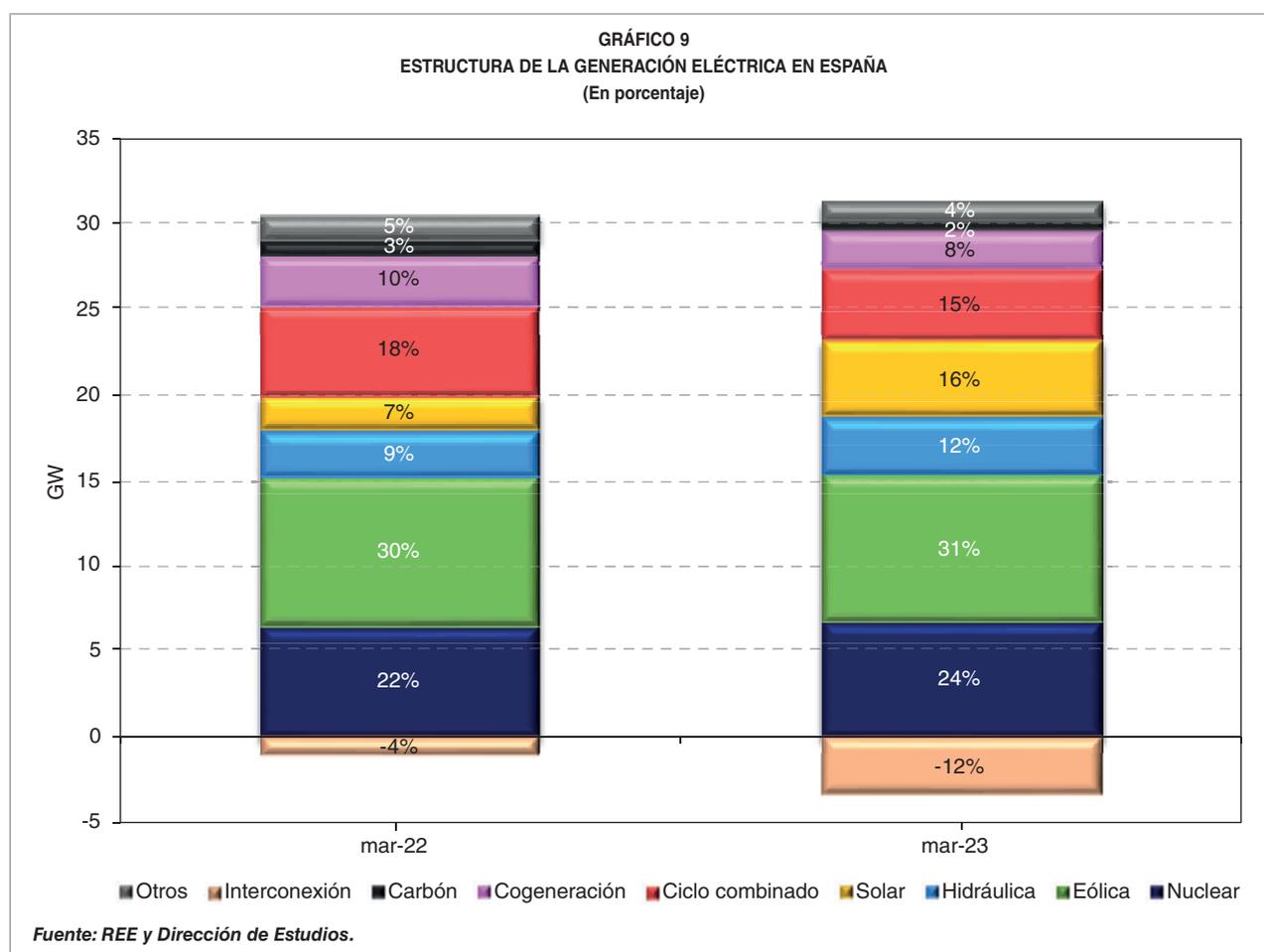
Por países, Ucrania y Letonia han tenido niveles de inventarios recurrentemente bajos (por debajo del 40% de llenado) al verse afectados por el conflicto bélico con Rusia, mientras que en Francia y Bélgica el nivel ha respondido a una menor generación con energía nuclear, lo que ha acelerado la salida de gas para este fin. A pesar de esto, los niveles de gas almacenado son buenos, teniendo en cuenta que ya estamos entrando en temporada de inyección de gas. De hecho, se estima que de darse un ritmo

de inyección similar al del año pasado, podría alcanzarse el objetivo del 90% de llenado a finales de septiembre, siempre y cuando ningún «suceso extraordinario» lo impida.

Esta situación «cómoda» ha dado al mercado un barniz de complacencia, motivo por el que sucesos como las huelgas en las terminales de GNL francesas, registradas durante las últimas semanas, no han tenido impacto sobre los precios.

3. Impacto en el mercado eléctrico español

Tres factores caracterizaron el mercado eléctrico español en el mes de marzo. Por ▷



un lado, el fuerte aumento de la generación solar. La combinación de la nueva capacidad fotovoltaica instalada y una climatología favorable permitieron que se registrasen sucesivos máximos en la generación instantánea y se lograra duplicar la generación solar del mes de marzo del año anterior.

El segundo factor fueron las exportaciones. Las buenas condiciones para las renovables, ya no solo solar, sino especialmente eólica, provocaron un excedente de generación que se trasladó a nuestros países vecinos. Las exportaciones a Portugal se duplicaron respecto al año pasado, mientras que las exportaciones a Francia se multiplicaron por cuatro. Incluso el bajo precio del gas se tradujo en que el mecanismo de ajuste a los consumidores lleve sin aplicarse desde finales del mes de febrero.

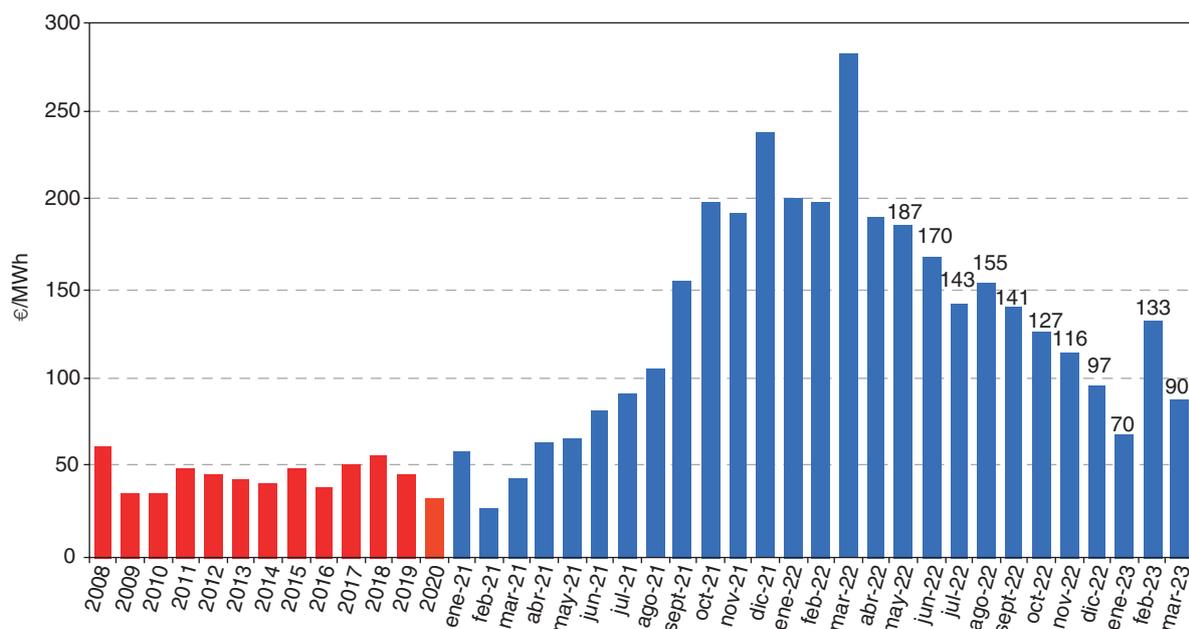
El último factor que caracterizó el sistema fue la contracción de la demanda. En parte por las nuevas instalaciones de autoconsumo y por

unas temperaturas mucho más suaves de lo habitual (1 °C por encima del año pasado), pero también por la situación de la industria, que, a pesar de haber recuperado parte de los consumidores más intensivos (como alguna de las plantas metalúrgicas que habrían vuelto ya a la actividad), continúa sufriendo unos precios muy altos, lastrando su competitividad.

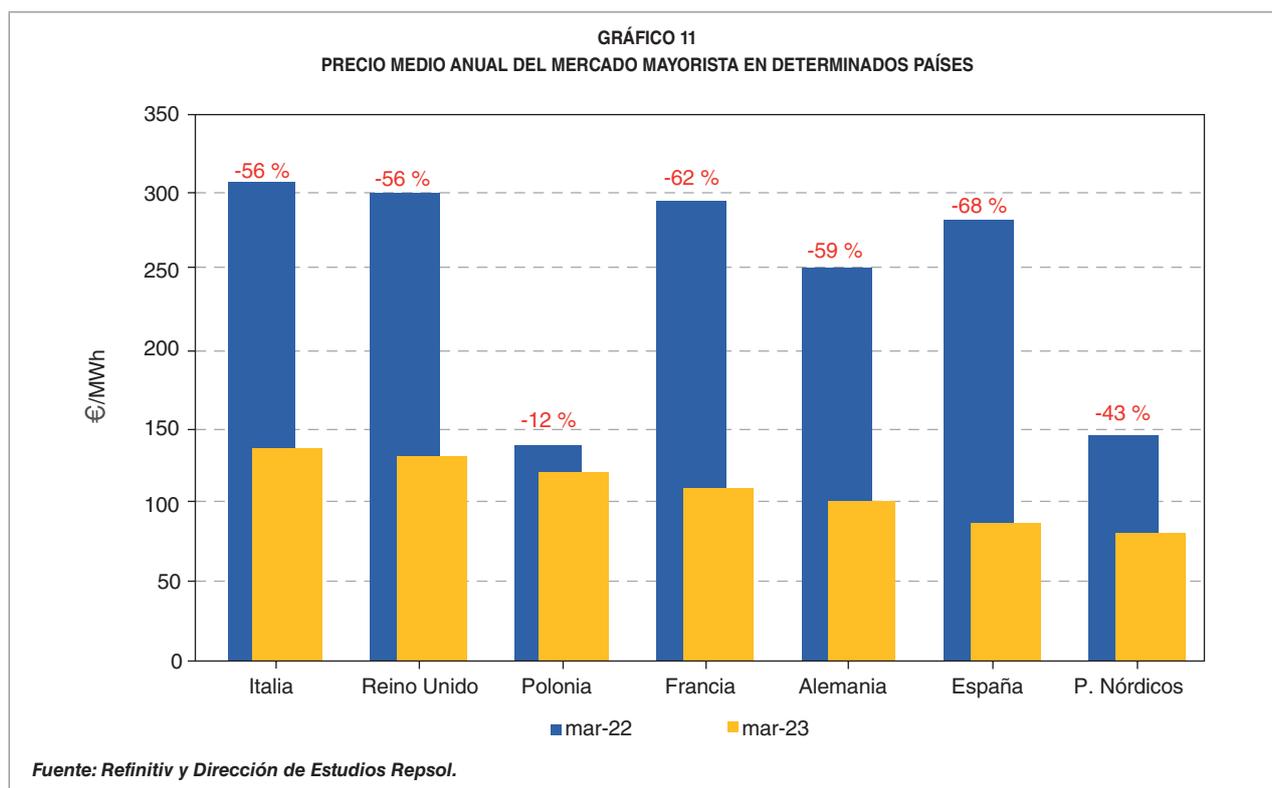
El precio medio del mercado mayorista durante el mes promedió en los 90 €/MWh, lo que supone una caída de casi el 70% respecto al mes de marzo de 2022 (283 €/MWh), aunque continúa siendo más del doble de los valores normales para un mes de marzo (la media 2005-2021 apenas alcanzaba los 40 €/MWh).

El comportamiento de los precios mayoristas en el resto de Europa ha sido similar al español excepto contadas excepciones. La caída del precio del gas respecto al año pasado ha provocado unos precios de la electricidad a menos de la mitad que el año pasado. La ▷

GRÁFICO 10
PRECIO MEDIO MENSUAL DEL MERCADO MAYORISTA



Fuente: Refinitiv y Dirección de Estudios Repsol.



mayor excepción la encontramos en Polonia, donde el *mix* de generación está basado en el carbón, por lo que no se ha beneficiado de unas caídas similares al resto de Europa. Eso ha provocado que el país vuelva a ser importador neto de electricidad, después de haber terminado 2022 siendo exportador neto por primera vez.

4. Previsión a corto plazo

El devenir del mercado del gas en Europa a corto plazo estará marcado por lo que ocurra con dos variables fundamentales: la demanda y las importaciones de GNL.

Demanda de gas

En primer lugar, hemos de aclarar que la caída de los precios registrada en las últimas

semanas no significa que el riesgo de potenciales subidas haya desaparecido por completo, aunque creemos que serían leves en relación a lo ocurrido en 2022. A corto plazo, Europa tendrá que seguir compitiendo con Asia por el GNL en un entorno mucho menos flexible, ante la imposibilidad de recurrir al gas ruso. Esto implica que posibles déficits que se produzcan en la oferta tendrán que ser cubiertos, bien por gas previamente almacenado, bien por «recortes» en la demanda. Y el problema reside en que la capacidad de reducir la demanda es cada vez menor a medida que se desmantelan algunas de las plantas del carbón en Europa, en línea con los planes de descarbonización, a pesar de que puntualmente se aplicaron moratorias para extender la vida útil de algunas de ellas, coincidiendo con momentos de máxima incertidumbre y volatilidad en el mercado, ante un posible desabastecimiento de gas tras el inicio de la guerra en Ucrania. ▷

CUADRO 1
VARIACIÓN INTERANUAL DE LA DEMANDA DE GAS EN EUROPA
 (Mcm/d)

Por tipo	Mar 2016	Mar 2017	Mar 2018	Mar 2019	Mar 2020	Mar 2021	Mar 2022	Mar 2023	Diff (%)
Distribuidores locales	513,3	396,9	576,3	429,4	461,4	494,5	442,6	398,0	-17
Industria	271,5	263,3	278,4	261,1	256,3	266,6	232,7	205,4	-21
Generación eléctrica	101,5	114,5	124,7	125,0	115,1	151,1	149,5	116,0	-13
Sin diferenciar	81,3	74,9	100,3	82,4	87,7	99,2	90,5	73,6	-20
Total	967,6	849,6	1079,7	897,9	920,5	1.011,4	915,3	793,0	-18

Fuente: Morgan Stanley Research.

Está claro que la fuerte contracción de la demanda registrada durante 2022 fue clave para reestablecer el equilibrio en el mercado del gas europeo. Esta situación se mantuvo durante el invierno, de modo que, desde el inicio de la temporada de liberación de inventarios el pasado 1 de octubre, la demanda acumulada se habría situado un 18% por debajo del promedio de los últimos cuatro años.

Además de las fuertes caídas en la demanda del sector industrial (grandes consumidores) ya comentadas, también se produjo una fuerte reducción en la demanda del pequeño consumidor (residencial/comercial). De hecho, se ha observado que, a temperaturas similares, la demanda R/C se situó en la parte inferior del rango la mayoría de los días en comparación con los últimos años.

Dicho esto, cabe esperar que la demanda se mantenga debilitada durante 2023. E incluso algunos analistas apuntan a una recuperación más lenta, afirmando que, en 2030, el consumo seguiría un 4% por debajo del nivel de 2022.

Importaciones de GNL

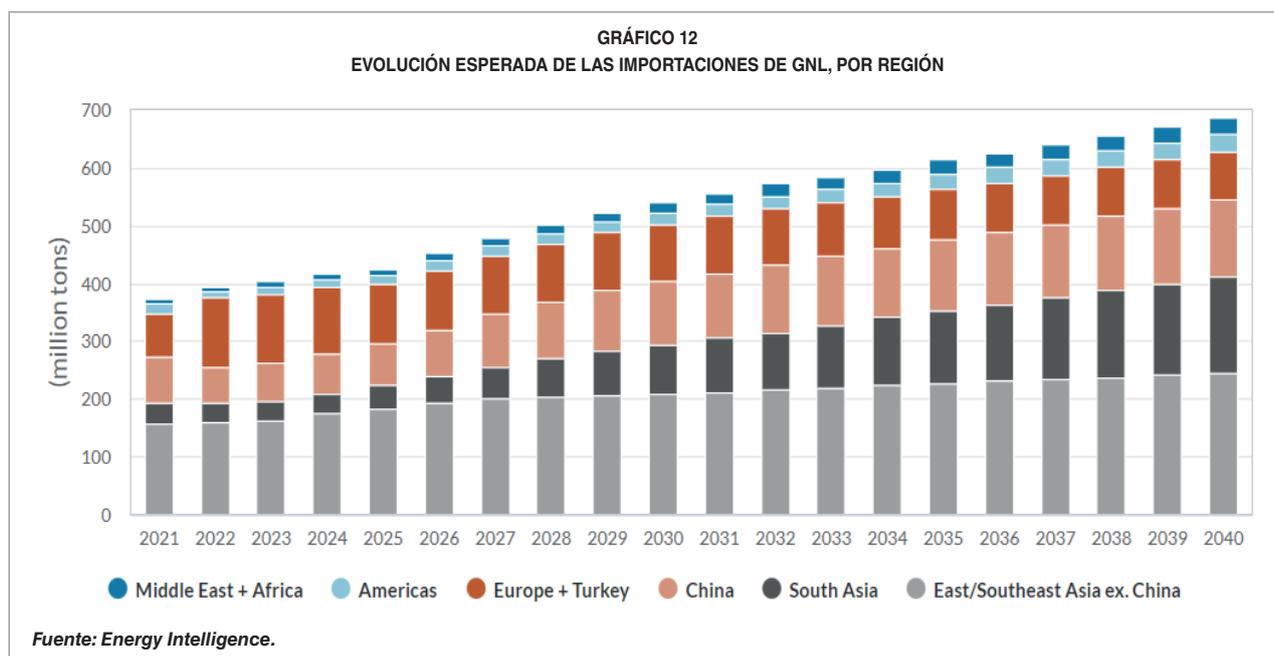
Se espera que la demanda europea de GNL siga siendo fuerte a corto plazo a medida que Europa continúe independizándose de la energía rusa, manteniéndose el estatus de

«mercado premium» para el GNL. Sin embargo, el impulso que desde los Gobiernos se está dando al desarrollo de energías renovables y la incertidumbre acerca de cuál será la evolución de la demanda total podrían provocar un consumo de GNL menor al esperado.

La UE planea eliminar por completo las importaciones de combustibles procedentes de Rusia en 2027, y parece que se podría dejar de importar gas canalizado incluso antes de esa fecha. Pero, a corto plazo, la necesidad de gas permanece y es en 2023/2024 cuando Europa ha de centrarse en llevar a término la sustitución del gas ruso. Sin embargo, hay tensiones dentro de la UE por esta medida, ya que hay países que continúan firmando contratos con Gazprom para aumentar el suministro (como Austria y Hungría).

Puesto que las alternativas de incrementar las importaciones por gasoducto son limitadas, todo apunta a que continúe el *boom* del GNL. Pero las importaciones de GNL para este año aún dependen, en gran medida, del regreso de China al mercado mundial de GNL para competir por las cargas y de las reducciones involuntarias u obligatorias que puedan darse en la demanda de gas en Europa.

A largo plazo, y a pesar de que GNL se va a necesitar, los compradores europeos siguen siendo reacios a comprometerse con acuerdos de más de quince años, ya que es ▷



incongruente con los objetivos de transición energética y de sostenibilidad de la UE, donde el papel del gas natural es «incierto». Esto podría afectar a la demanda futura de GNL y a la accesibilidad a los suministros en la próxima década, obligando a la región a acudir al *mercado spot* con más frecuencia y a un costo mayor.

Precios

Desde los meses previos al inicio de la guerra en Ucrania se dio un cambio drástico en el mercado del gas natural europeo y tuvo un fuerte impacto no solo sobre los niveles de precios, sino también en la dinámica de sus cotizaciones, como ha quedado reflejado en la evolución del precio del MIBGAS (precio referencia en la Península Ibérica) vs. TTF.

Hasta el pasado año, el MIBGAS cotizaba en un promedio en torno a 1 \$/MMBtu por encima del TTF, reflejando la dinámica de los flujos de gas en Europa. Esto es, Centroeuropa estaba bien abastecida de gas con los flujos

procedentes de Rusia y del norte del continente. Con el inicio del conflicto bélico y los cortes en el suministro ruso, los mercados en el continente se dieron la vuelta y el TTF pasó a cotizar con una prima de riesgo respecto al gas en España que llegó a superar los 30 \$/MMBtu a finales de agosto del pasado año, cuando se alcanzaron máximos de precios con el TTF superando los 95 \$/MMBtu, provocados por el temor de un posible desabastecimiento de gas en Europa.

Con la recepción masiva de GNL para sustituir en lo posible el gas procedente de Rusia en el sur de Europa se produjo un cambio en la dirección de los flujos de gas, de modo que, tras los cortes, el gas se estuvo enviando del sur al norte y centro de Europa, envíos no exentos de problemas ante la falta de capacidad de las interconexiones gasistas, lo que se ha solucionado parcialmente con la entrada en funcionamiento de las FRSU (Floating Storage Regasification Unit), que explicamos con anterioridad. Este redireccionamiento de los flujos provocó una reversión en la cotización de ▷

los precios, con el MIBGAS cotizando por debajo del TTF durante este periodo de recepción masiva de GNL.

La ampliación de capacidad regasificadora en el centro de Europa ha permitido, de manera progresiva, una mejor redistribución del gas, lo que ha provocado la ya comentada convergencia de precios europeos experimentada en el primer trimestre de 2023.

A corto plazo, y partiendo de la situación actual con unos inventarios llenos, la previsión de que se mantenga una demanda «debilitada» y de que continúe un cómodo acceso al GNL, esperamos que los precios se mantengan limitados, en un promedio de entre los 15 \$/MMBtu en 2023 y el entorno de los 17 \$/MMBtu en 2024.

El consenso de analistas también ha revisado sus previsiones a la baja de forma recurrente en respuesta a este contexto del mercado. En cuanto a la curva de futuros del TTF, aunque ha sufrido una reciente corrección alcista, esta no ha sido significativa y se mantendría en niveles alineados con lo esperado por los analistas.

CUADRO 2
PRECIOS ESPERADOS A CORTO PLAZO:
ACTUAL VS. PREVISIÓN SEPTIEMBRE DE 2022

		Futuros (\$/MMBtu)	Consenso analistas (\$/MMBtu)
2Q23	Actual	14	14
	Sep'22	43	44
3Q23	Actual	15	16
	Sep'22	36	37
4Q23	Actual	18	20
	Sep'22	40	41
2024	Actual	17	18
	Sep'22	40	40

Fuente: Dirección de Estudios Repsol.

Sin embargo, de mantenerse los precios bajos, esta previsión no está exenta de riesgos, que vendrían de la mano de un aumento de la demanda para generación eléctrica y de una reactivación del apetito importador en Asia. En cuanto a 2024, habrá que ver cómo evoluciona el balance y en qué nivel terminan los inventarios este año, pero, en principio, cabría esperar precios moderados, inferiores a la mitad de los registrados en 2022.

Nuria Alonso-Borrego*

EL PAPEL DEL GAS NATURAL LICUADO EN LA SEGURIDAD DE SUMINISTRO DE GAS NATURAL EN ESPAÑA

Este artículo analiza la contribución del gas natural licuado (GNL) a la seguridad de suministro de gas natural en España. Para ello, se evalúa el papel del GNL en cada uno de los tres pilares sobre los que se asienta la continuidad y seguridad de suministro del sistema gasista: el desarrollo de las infraestructuras, el aprovisionamiento en los mercados internacionales y el marco normativo que busca garantizar el uso óptimo de las infraestructuras y el acceso de terceros a las redes en condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias. El análisis concluye que la apuesta por el aprovisionamiento en forma de GNL aporta flexibilidad y diversificación de orígenes, y es una de las claves fundamentales que explican la resiliencia del sistema gasista español frente a la crisis energética.

Palabras clave: seguridad de suministro, GNL, infraestructuras, modelo de acceso, mercado.

Clasificación JEL: L52, L95, Q33, Q48.

1. Introducción

La dependencia del exterior para el aprovisionamiento de gas natural del sistema español es de más del 99 %. La ausencia de producción propia hace de la seguridad de suministro una cuestión central que guía el desarrollo de la política energética. La garantía de suministro se asienta sobre el

desarrollo de una red básica de infraestructuras para la recepción del gas, de una cartera de aprovisionamientos diversificada y de la regulación adecuada para facilitar el acceso del gas a las instalaciones del sistema para su transporte a los puntos de consumo y que sea atractiva para los importadores de gas. La resiliencia del sistema español ante la crisis energética la encontramos en una planificación de infraestructuras con capacidad de entrada al sistema suficientemente excedentaria para afrontar imprevistos, una regulación que facilita el acceso e incentiva un uso eficiente de las redes y una apuesta decidida por el GNL, que posibilita la diversificación y la flexibilidad del sistema. ▷

* Subdirección de Gas Natural. Dirección de Energía. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Versión de abril de 2023.

Agradezco a D.^a Beatriz Moreno Marcos de León y D. Agustín Alonso Garrido sus valiosos comentarios y sugerencias.

Las opiniones y puntos de vista expresados en este artículo son responsabilidad de la autora y no necesariamente representan los de la CNMC.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157.7580>

2. Origen de la industria del gas natural en España y desarrollo de infraestructuras

La industria del gas natural comenzó en Europa Occidental en Francia (1950), Italia (1950) y Holanda (1959), países en los que el descubrimiento de yacimientos de gas natural impulsó el desarrollo de sus infraestructuras gasis-tas. La introducción del gas natural en España no se produciría hasta bien entrada la década de los sesenta.

En 1955 se lanza la primera iniciativa para la construcción de un gasoducto de interconexión de España con los yacimientos de gas en Argelia. Sin embargo, la situación política de Argelia, que no alcanzaría el estatus de país independiente hasta 1962, y su negativa a que el gasoducto atravesara Marruecos, unida a las discrepancias políticas sobre la configuración económica que debía adoptar el sector del gas, llevaron a la parálisis del proyecto.

El nacimiento de la industria del gas en España coincide con el fin de la autarquía y el inicio de la apertura económica. El cambio de paradigma facilitó que, a diferencia de lo ocurrido en otros países europeos, el gas natural llegara a España de la mano de la iniciativa privada. En 1965 la empresa Catalana de Gas y Electricidad, S. A., firma el primer contrato de suministro de gas natural licuado con Libia y crea la empresa Gas Natural, S. A., que será la encargada de la gestión y distribución del GNL y de la construcción de la primera terminal de regasificación del sistema en Barcelona (1969) para suministrar gas natural en su provincia.

El desarrollo masivo de infraestructuras gasis-tas a escala nacional era una empresa ambiciosa, que requería de cuantiosas inversiones y de una planificación que solo podían venir impulsadas por el Estado. En 1972 se

crea la empresa pública Empresa Nacional del Gas (en adelante Enagás), a la que se le otorga el monopolio para la construcción y explotación de la Red Nacional de Gasoductos. Enagás adquiere en 1975 la planta de Barcelona, subrogándose en los contratos de aprovisionamiento de GNL procedente de Libia y Argelia que había suscrito Gas Natural. La planta de Barcelona sería durante casi veinte años el único punto de entrada de aprovisionamiento de gas al sistema y punto de partida del desarrollo de la red principal de gasoductos que, en 1985, solo llegaba hasta Valencia y País Vasco.

El impulso definitivo al desarrollo de las infraestructuras de transporte en España llegaría en el año 1985 con la firma del acuerdo conocido como «Protocolo del Gas» por los agentes del sector, en el que se fijaban los cometidos de cada uno de ellos, que permitió en poco tiempo un desarrollo de la red de gasoductos sin precedentes, para suministrar gas natural a la mayor parte de las ciudades españolas. El desarrollo de la red nacional vino acompañado de la construcción de nuevos puntos de entrada al sistema para satisfacer la creciente demanda; en concreto, dos nuevas plantas de regasificación, una en Huelva (1988) y otra en Cartagena (1989), y las primeras conexiones internacionales por gasoducto, con Francia (Larrau, 1993), que da entrada al gas noruego, y con los yacimientos de gas de Argelia a través de Marruecos (Tarifa, 1996). La construcción de los primeros gasoductos de interconexión, para la importación de gas a precios sensiblemente inferiores al del GNL, se acompañó con nuevas plantas de regasificación, en una apuesta clara por la flexibilidad y diversificación de los aprovisionamientos que proporciona el GNL, buscando el refuerzo de nuestra seguridad de suministro. ▷

El sistema español hoy cuenta con seis plantas de regasificación en funcionamiento, y una séptima prevista en 2023, y conexiones internacionales por gasoducto, que conectan el sistema con los yacimientos de Argelia (Tarifa y Medgaz), con Francia (VIP Pirineos) y con Portugal (VIP Ibérico).

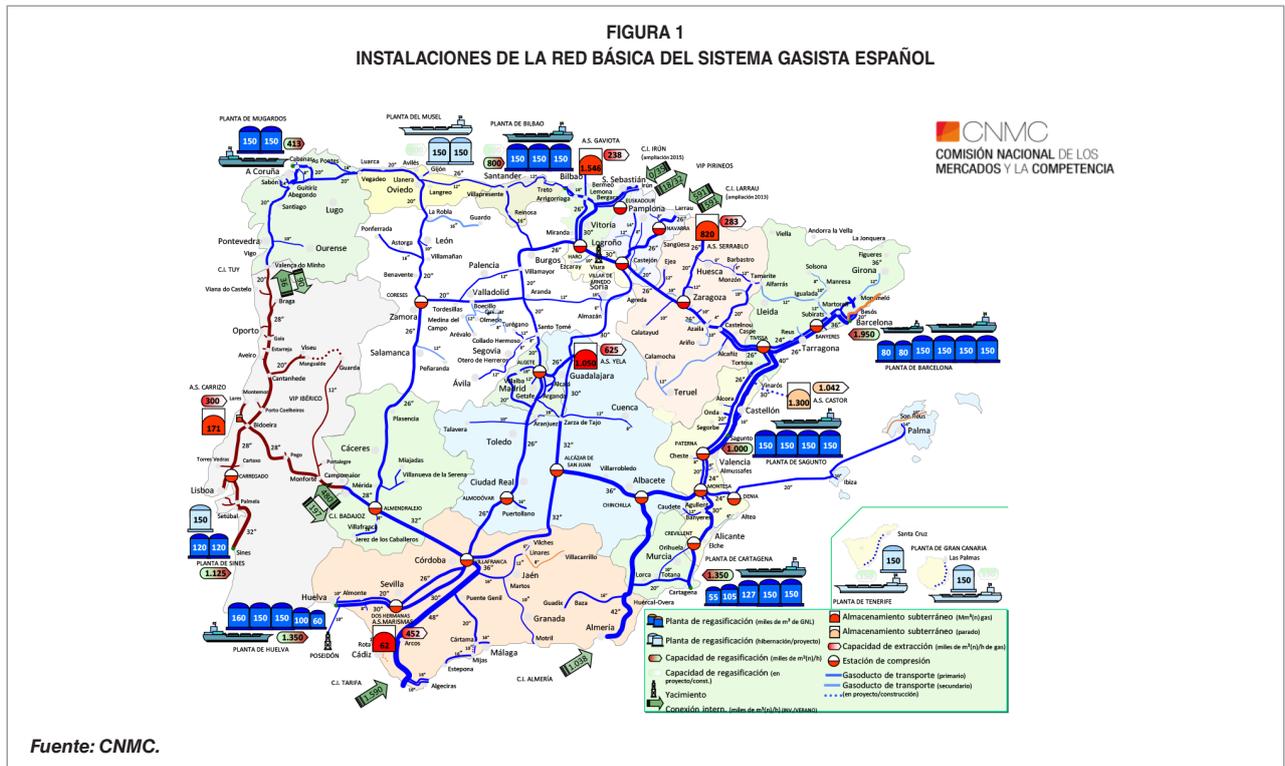
3. Aprovechamiento de gas natural: logística y contratación internacional

Otra cuestión esencial para completar la gasificación del país era asegurar los aprovisionamientos de gas necesarios para satisfacer la demanda creciente que acompañaría al desarrollo de las infraestructuras.

El transporte de gas tiene una gran complejidad técnica y requiere de la construcción de infraestructuras especializadas con elevados costes hundidos, con poca o nula flexibilidad

de destino en el caso de los gasoductos, lo que explica que, inicialmente, los mercados de gas natural se configuraran como mercados regionales. En el caso particular del GNL, a los costes de extracción y transporte desde el yacimiento hasta los puntos de salida del sistema gasista del país productor hay que añadir los cuantiosos costes de construcción de las plantas de licuefacción, en las que el gas se enfría hasta llegar a temperaturas de aproximadamente -161°C para alcanzar el estado líquido y reducir su volumen (1 m³ de GNL equivale a 600 m³ de gas natural aproximadamente), los costes de transporte marítimo en buques metaneros y las plantas de regasificación en los países de destino, con instalaciones de almacenamiento en tanque que mantienen el gas en estado líquido.

Las fuertes inversiones ligadas a la exportación de gas natural explican que, históricamente, los productores hayan condicionado la ▷



construcción de las infraestructuras a la firma de contratos bilaterales de largo plazo, que aseguren su recuperación y la compartición de riesgos entre productores e importadores. Los precios del gas deben hacer viables los proyectos. Suelen estar referenciados a los precios de otros combustibles alternativos, como el petróleo, con el fin de asegurar que el gas sea competitivo frente a sus posibles alternativas energéticas. Los contratos de aprovisionamiento típicamente contienen exigentes cláusulas, que se han ido flexibilizando con el tiempo, como las cláusulas «*take or pay*», que obligan al pago de unas cantidades mínimas por parte del comprador con independencia de la cantidad de gas que efectivamente sea retirado respecto al adquirido al productor; de «destino», que impiden el desvío del GNL a plantas de regasificación diferentes a la que figura en el contrato como planta de recepción; y de «actualización de precio», por las que se acuerdan revisiones periódicas de los precios con el fin de adaptar los contratos a los cambios en el mercado.

Las fórmulas de contratación han ido evolucionando con el tiempo. Si bien los contratos de largo plazo siguen siendo predominantes en el mercado de GNL, en Europa progresivamente han dejado de estar indexados al precio del petróleo para tomar como referencia los precios de mercados líquidos europeos, como el TTF (Países Bajos) o el NBP (Reino Unido), lo que se conoce como competencia *gas to gas*. Además, el proceso de liberalización iniciado a finales del siglo xx, que introdujo el acceso de terceros a las infraestructuras de entrada a los sistemas gasistas, la creación de mercados organizados y la relajación en la aplicación de las cláusulas han facilitado la contratación bajo fórmulas *spot* o de corto plazo. Según Shell, la contratación a corto plazo de GNL en 2019 representó el 30 % del total del gas suministrado.

Estas nuevas fórmulas de contratación del GNL están permitiendo un aprovisionamiento más ágil y flexible, lo que facilita a los agentes la gestión de sus carteras de gas y afrontar con rapidez situaciones imprevistas de falta de gas provocadas por interrupciones de suministro o picos de demanda. Esto convierte al GNL en una fuente de aprovisionamiento esencial para garantizar la continuidad y seguridad de suministro.

4. La liberalización del sector y la ley de hidrocarburos (1998)

La industria del gas natural no se desarrolló en España bajo el régimen económico de monopolio estatal, lo que facilitó que desde sus inicios coexistieran la iniciativa pública y privada en determinadas actividades, como el desarrollo de infraestructuras secundarias, en la distribución y la venta de gas a consumidores finales. Sin embargo, hasta la liberalización del sector en 1998 el suministro de gas natural fue considerado servicio público, por lo que correspondía al Estado establecer la planificación, que tenía carácter vinculante, así como los precios, las tarifas y las condiciones en las que debía prestarse el servicio. El suministro de gas a los consumidores finales lo realizaban empresas verticalmente integradas que operaban en toda la cadena del gas, desde el aprovisionamiento hasta el suministro final, y que eran propietarias de las redes a las que el consumidor estaba conectado.

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, es el hito normativo que marca el inicio del proceso de liberalización del sector del gas natural en España. El suministro de gas natural deja de tener la consideración de servicio público y pasa a ser una ▷

actividad de interés económico general, dando entrada a la libre iniciativa empresarial. La ley reconfigura el sector y las reglas básicas de funcionamiento del sistema gasista y de los sujetos que actúan en el mismo, estableciendo un marco jurídico que garantice la igualdad de condiciones para la participación de los agentes en las actividades de la cadena que se desarrollan en libre competencia.

El nuevo modelo parte de la separación de actividades de la cadena de suministro del gas, distinguiendo entre actividades liberalizadas y reguladas. Entre las actividades liberalizadas se encuentra la actividad de comercialización, que será desarrollada en condiciones de libre competencia por empresas que, accediendo a las instalaciones del sistema, adquieren el gas para su venta a consumidores o a otros comercializadores y cuyo régimen económico viene determinado por las condiciones que se pacten entre las partes. Las actividades reguladas son aquellas que presentan características de monopolio natural, como son las redes de transporte y distribución, los almacenamientos subterráneos y las plantas de GNL.

La figura normativa crucial en la nueva organización es el derecho de acceso de terceros a las redes (en adelante, ATR) en condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias. El ATR, unido a la prohibición de que una misma empresa desarrolle simultáneamente actividades reguladas y liberalizadas, es esencial para que pueda florecer la competencia efectiva en las actividades liberalizadas de aprovisionamiento y venta de gas.

En relación con la seguridad de suministro del gas natural, la ley impone a los agentes que operan en el sistema obligaciones de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad y de diversificación de orígenes, y reserva al Estado un papel de control del

cumplimiento de estas obligaciones y de aplicación de determinadas medidas excepcionales en situaciones de emergencia. La planificación energética pasa a ser principalmente indicativa, si bien se mantiene el carácter obligatorio para el desarrollo de las infraestructuras de la red básica que vertebran el sistema. La liberalización va alcanzando a todos los consumidores conforme avanza la competencia, aunque en el segmento de los consumidores domésticos, con escaso poder de negociación, inicialmente convive la comercialización a precios libremente pactados con las tarifas reguladas con el fin de garantizar su protección.

La apertura a la competencia conlleva la aparición de nuevos actores y la transformación de las actividades de los ya existentes. El Estado deja de tener un papel activo en el suministro de gas natural y pasa a fijar y controlar el cumplimiento de las condiciones en las que los diferentes agentes que operan en el sector han de desarrollar sus actividades. La ley dispone la creación de una autoridad regulatoria nacional independiente, integrada en la actualidad en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), encargada del desarrollo de parte de la regulación sectorial y de la supervisión de los mercados con el fin de velar por el mantenimiento de la competencia efectiva en beneficio de todos los agentes que actúan en el sistema gasista. El Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, introduce la figura del gestor técnico del sistema, que será responsable de la operación y gestión de la red básica y de transporte secundario y que desarrollará sus funciones en coordinación con el resto de los agentes del sistema con el fin de garantizar la seguridad y continuidad de suministro de gas natural. Las empresas verticalmente integradas que operaban ▷

en toda la cadena del gas se reorganizan en empresas independientes que operan en sus distintos eslabones cumpliendo con los requisitos de separación jurídica, funcional y contable establecidos. Por último, los consumidores, que anteriormente eran suministrados por el propietario de las redes a las que estaban conectados a un precio regulado fijado por el Estado, pasan gradualmente a ser suministrados en el mercado libre por el comercializador de su elección.

5. Avances en el mercado del gas y nueva regulación

A nivel europeo, el proceso de liberalización se inicia con la aprobación de la Directiva de Gas de 1998, a la que siguieron diversos desarrollos normativos, entre ellos, el Tercer Paquete de Energía aprobado en 2009, que supone un impulso definitivo en la creación del mercado interior de la energía. Entre las piezas normativas contenidas en el Tercer Paquete, cabe destacar el Reglamento 713/2009 por el que se crea la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER), cuyo objetivo es completar, a nivel europeo, las tareas desempeñadas por las autoridades reguladoras nacionales, y el Reglamento 715/2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural, que impulsa la armonización regulatoria a nivel europeo con el fin de garantizar el acceso efectivo y transparente a las redes y promueve una planificación coordinada de las nuevas capacidades de interconexión. La armonización regulatoria se materializa en la aprobación de una serie de códigos de red, de directa aplicación en los Estados miembros, para el fomento del uso eficiente de las infraestructuras y el desarrollo de las redes, que

afectan a asuntos tales como los mecanismos de asignación de capacidad en las interconexiones por gasoducto con Europa basados en mecanismos de mercado, la gestión de las congestiones en las interconexiones internacionales, la calidad del gas y la interoperabilidad de las redes, las normas de balance del sistema gasista y la metodología de fijación de tarifas de acceso a las redes, que habrán de ser no discriminatorias, reflejar los costes reales incurridos y proporcionar una rentabilidad adecuada a las inversiones, así como incentivos para la construcción de nuevas infraestructuras.

5.1. La visión de los reguladores: el Gas Target Model

En 2011, los reguladores publican el Gas Target Model (en adelante, GTM) sobre el modelo a seguir para la construcción de un mercado interior de gas en Europa competitivo que garantice la seguridad de suministro. Los reguladores definen un marco basado en la creación de zonas de entrada-salida con puntos virtuales de balance que cuenten con mercados mayoristas líquidos y transparentes, conectados entre sí mediante infraestructuras de interconexión suficientes y utilizadas de manera eficiente, y que posibiliten que el gas se mueva libremente entre las distintas áreas del mercado interior, guiado por la señal de precios. El GTM implica, por un lado, la creación de mercados competitivos, líquidos y transparentes que proporcionen las adecuadas señales de precio que hagan que la oferta se mueva hacia los lugares donde se encuentra la demanda y, por otro, la armonización regulatoria promovida por la implementación de los códigos de red europeos, que permita el uso ▷

eficiente de la red de infraestructuras europea y la eliminación de los obstáculos para que el gas fluya dentro del mercado interior, contribuyendo así a garantizar la seguridad de suministro.

5.2. El mercado organizado de gas en España (MIBGAS)

Siguiendo el modelo del GTM, en España se crea MIBGAS, una plataforma electrónica que comienza a funcionar en diciembre de 2015 y que permite la transferencia de titularidad del gas con entrega física en el punto virtual de balance del sistema de transporte y distribución (en adelante, PVB) de manera anónima. Es un mercado organizado que proporciona un lugar de encuentro entre múltiples compradores y vendedores de cuya interacción resulta una señal de precios objetiva y transparente, que disminuye las barreras de entrada al mercado, lo que atrae a nuevos comercializadores y, en consecuencia, incrementa la competencia en el sector. MIBGAS constituye una nueva alternativa de contratación en el mercado mayorista que se suma a la negociación mediante transacciones bilaterales entre comercializadores ya existentes (mercado Over the Counter, en adelante OTC). El volumen de gas negociado en MIBGAS y el número de agentes registrados han crecido con rapidez, proporcionando una señal de precios cada vez más robusta. En diciembre de 2016 había 44 agentes dados de alta en MIBGAS y se negociaron algo más de 6 TWh de gas, lo que equivale al 1,9 % de la demanda nacional. A finales de 2021, el número de agentes dados de alta había crecido hasta 169 y se negociaron 77,4 TWh, lo que equivale al 21 % de la demanda nacional.

El mercado comenzó negociando exclusivamente productos normalizados *spot* y *prompt* en PVB con horizonte de entrega hasta el último día del mes siguiente. A partir de enero de 2018, MIBGAS amplía la gama de productos negociables e introduce, por una parte, la negociación de futuros de gas natural, completándose así la curva de productos y precios del gas natural y facilitando a los agentes la gestión del riesgo y, por otra, la negociación de productos *spot* de gas natural licuado y de gas natural, con entrega física en el tanque virtual de balance (TVB) y en el almacenamiento virtual de balance (AVB) respectivamente, con lo que extiende el ámbito de aplicación del mercado organizado a todas las zonas de balance del sistema gasista.

Frente a la opacidad y las barreras de entrada que presenta el mercado OTC, el mercado organizado ofrece transparencia, disminuye las barreras de entrada, dota a los agentes de flexibilidad para gestionar su cartera de gas, facilita al gestor técnico del sistema y a los agentes el mantenimiento del balance en todas las áreas del sistema (PVB, TVB y AVB), proporciona una herramienta para la gestión de riesgos, ofrece oportunidades de arbitraje entre mercados internacionales contribuyendo a la creación del mercado interior de la energía y mejora la seguridad de suministro al facilitar el encuentro de la oferta y la demanda.

5.3. El tanque único: el ATR de nueva generación

Por otro lado, la Circular 8/2019, de 12 de diciembre, de la CNMC, por la que se establece la metodología y las condiciones de acceso y asignación de capacidad en el sistema de gas natural, desarrolla un nuevo modelo de ▷

acceso a las plantas de regasificación conocido como modelo de tanque único (Tanque Virtual de Balance, o TVB). Este modelo de acceso es exclusivo de España y tiene dos objetivos fundamentales: optimizar el uso de las plantas de regasificación y crear más liquidez en el mercado español de gas. El modelo de tanque único se ha convertido en un éxito de operación logística del GNL que ha levantado el interés de otros países y podría ser implementado en otras jurisdicciones en los próximos años.

Con anterioridad a la entrada en vigor de esta circular, cada planta gestionaba sus servicios individualmente y constituía un punto de entrada independiente a la red de transporte y distribución (PVB). Los intercambios y compra/venta de GNL se realizaban aisladamente en cada una de las plantas, lo que inducía a los agentes a concentrarse en determinadas terminales con el fin de incrementar la posibilidad de cerrar este tipo de operaciones, provocando que determinadas plantas estuvieran congestionadas, mientras que otras se encontraran infrutilizadas. No existía un mercado único para los intercambios de GNL en España, sino seis, uno en cada planta de regasificación, lo que reducía significativamente la liquidez y, en consecuencia, la competencia en el mercado. El mecanismo de asignación de capacidad era el de orden cronológico y la contratación de los servicios de descarga de buques y almacenamiento de GNL estaba indisolublemente ligada a la contratación de los servicios de regasificación o carga de cisternas, lo que limitaba el número de agentes que podían operar en el sistema.

El nuevo modelo de tanque único agrupa, a efectos de contratación, la capacidad de almacenamiento y regasificación de todas las plantas del sistema en un único tanque virtual conocido como TVB. Los usuarios eligen la planta

de regasificación en la que van a descargar sus buques, pero, una vez descargado, el gas se considera almacenado de forma indiferenciada en el TVB. El modelo desvincula la gestión física de los servicios de almacenamiento y regasificación de su gestión comercial. Esto permite, por un lado, la creación de un mercado único de GNL que agrupa el gas de todas las plantas de regasificación en el TVB, lo que elimina el incentivo de los usuarios a concentrar sus descargas en determinadas plantas y fomenta un uso más equilibrado de las infraestructuras del sistema, y, por otro, posibilita una gestión técnica del sistema más eficiente, al permitir que el gestor regasifique el GNL desde la planta que considere más apropiada basándose en criterios técnicos y no comerciales. El gestor técnico del sistema es una figura esencial en este nuevo modelo, ya que es el encargado de garantizar la coherencia de la gestión física y comercial a través de su labor de coordinación de las entradas y salidas físicas de gas del tanque único y de la actuación de los operadores del sistema.

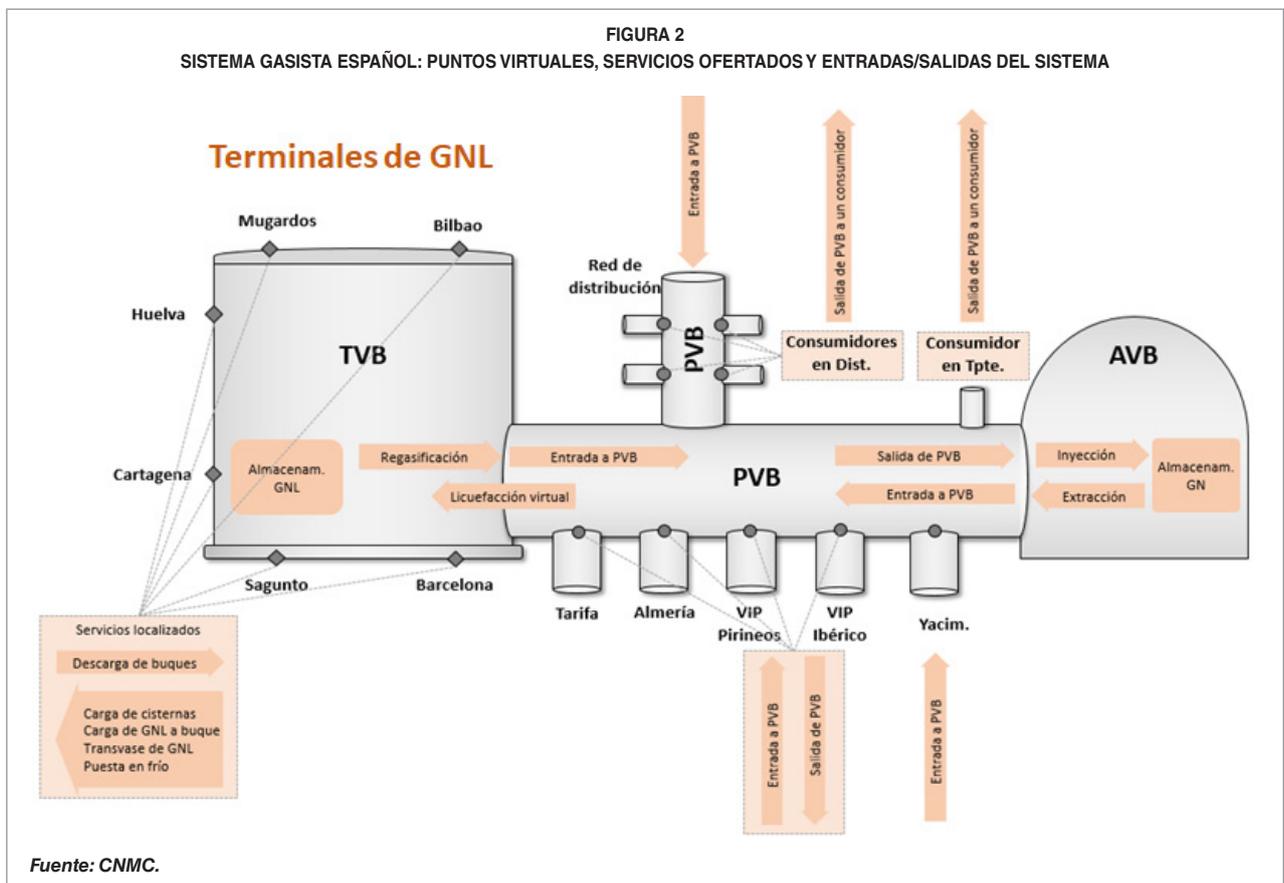
El modelo de funcionamiento recuerda al de una entidad bancaria, donde los usuarios pueden ingresar y retirar su dinero en diferentes sucursales, sin que tenga que coincidir el ingreso y la retirada en la misma sucursal. Para ello, solo se requiere que el sujeto tenga saldo positivo en la entidad bancaria y que el banco gestione que todas las sucursales dispongan del efectivo necesario que prevean que se va a retirar.

Los mecanismos de asignación de capacidad del nuevo modelo están basados en mecanismos de mercado, que permiten la asignación de la capacidad disponible mediante la oferta de productos normalizados a aquellos usuarios que más la valoran, con base en criterios transparentes, objetivos y no ▷

discriminatorios. El calendario anual con las fechas de publicación de la capacidad de ofertar y de celebración de los procedimientos de asignación es conocido con antelación por los agentes, lo que permite una gestión anticipada de la compra de capacidad para adecuarla a sus necesidades. Además, se ponen a disposición de los usuarios nuevos servicios que ya venía demandando el mercado, como, por ejemplo, la licuefacción virtual, la cual proporciona aún más flexibilidad a los agentes en el manejo de sus carteras de gas natural y GNL.

La Circular 8/2019 homogeniza la metodología de asignación de capacidad para todas las instalaciones del sistema, basada en mecanismos de mercado, y completa la «virtualización» del modelo de acceso a las instalaciones del sistema gasista. La creación de puntos

virtuales facilita mucho la contratación, la asignación y la nominación del uso de la capacidad de acceso a las instalaciones del sistema, al considerarse solo la entrada y la salida hacia/desde cuatro zonas o puntos virtuales: los puntos virtuales de interconexión (Virtual Interconnection Points, VIPs) para las interconexiones internacionales por gasoducto con Europa, el Punto Virtual de Balance (PVB) para la red nacional de gasoductos de transporte y distribución —que incluye también las interconexiones por gasoducto con Argelia—, el Almacenamiento Virtual de Balance (AVB) para la capacidad conjunta de los cuatro almacenamientos subterráneos y el Tanque Virtual de Balance (TVB) para toda la capacidad de almacenamiento y regasificación de las seis plantas de GNL del sistema. ▷



6. Conclusiones: claves de la resiliencia del sistema español frente a la crisis energética

Los conflictos geopolíticos iniciados a finales de 2021 han derivado en una crisis energética que ha puesto a prueba la capacidad de reacción de los sistemas gasistas europeos frente a reducciones significativas de los aprovisionamientos procedentes de sus principales suministradores.

En noviembre de 2021, la tensión diplomática entre Argelia y Marruecos llevó al cierre del gasoducto de interconexión de Tarifa, que une España con Argelia a través de Marruecos. El cese de entradas por Tarifa fue rápidamente compensado con un incremento de entradas de gas por la interconexión de Almería y con un aumento del número de buques descargados en las plantas de regasificación del sistema.

Pocos meses después, en febrero de 2022, la invasión de Ucrania por parte de Rusia desencadenó un conflicto geopolítico que derivó en reducciones de las exportaciones por gasoducto de gas ruso a Europa, principal suministrador del continente europeo. Esto ha provocado una elevada volatilidad y subidas de precios sin precedentes en los mercados europeos, que han alcanzado máximos históricos. La reacción coordinada de los países de la Unión Europea, con la aprobación de reglamentos que contienen medidas excepcionales para paliar los efectos del corte de gas ruso como son la fijación de sendas de llenado obligatorias de los almacenamientos subterráneos en el continente, las medidas de reducción de la demanda y el refuerzo de la solidaridad entre Estados miembros, unidas al buen funcionamiento de los mercados europeos, que han facilitado que la oferta siga a la demanda movida por las señales de precios, han permitido que

países con una elevada o total dependencia del gas ruso hayan podido sustituirlo por gas de otros orígenes y evitar cortes de suministro.

En 2022, España recibió gas procedente de diecinueve orígenes diferentes, cinco más que en el año anterior. El 71 % del aprovisionamiento tuvo lugar en forma de GNL a través de las plantas de regasificación, frente al 55 % de 2021. En cuanto al origen de los aprovisionamientos, Argelia dejó de ser el principal suministrador, de modo que su cuota sobre el total de importaciones pasó del 43 % en 2021 al 24 % en 2022, y su puesto fue ocupado por Estados Unidos, cuya cuota se incrementó del 14 % en 2021 al 29 % en 2022.

La respuesta del sistema gasista español para afrontar la crisis energética ha sido una rápida reconfiguración de las entradas de gas al sistema, una mayor diversificación de orígenes y una composición más equilibrada de la cartera de aprovisionamientos, con una reducción de la cuota que representa el principal suministrador del sistema de 14 puntos porcentuales con respecto al año anterior. Estos cambios han permitido suplir la interrupción de entradas por Tarifa y contribuir a la seguridad de suministro europea, enviando gas por gasoducto a través del VIP Pirineos, con cantidades exportadas que han alcanzado máximos históricos, y efectuando recargas de buques de GNL destinados a otros países europeos.

La clave de la rápida reacción de nuestro sistema gasista para hacer frente a esta crisis la encontramos en la planificación de las infraestructuras con una apuesta decidida por el aprovisionamiento con GNL. La ausencia de producción propia y el relativo aislamiento del sistema español con respecto a las grandes redes de gasoductos europeos hacen que la mayor parte de los aprovisionamientos entren por la costa, ya sea a través de las plantas de ▷

regasificación o por los gasoductos submarinos que unen España con Argelia. La planificación de la red de infraestructuras buscó no depender de un único suministrador y configuró un sistema de entradas distribuidas a lo largo del litoral que permitiera aprovechar las ventajas y complementariedades que supone contar con un sistema de aprovisionamiento mixto de gas natural por gasoducto y GNL. Las entradas por gasoducto carecen de flexibilidad de destino, pero proporcionan un suministro continuo de abundantes volúmenes de gas a precio inferior que el GNL. Por su parte, las plantas de regasificación permiten la diversificación de orígenes y dotan al sistema de flexibilidad en los aprovisionamientos, con la posibilidad de hacer uso de la contratación *spot* y de sustituir rápidamente potenciales reducciones en los suministros previstos.

El desarrollo de las infraestructuras es condición necesaria pero no suficiente para contar con un sistema gasista resiliente. La segunda condición imprescindible es contar con una regulación adecuada que atraiga el gas al sistema y facilite el acceso a las instalaciones en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, garantizando así la continuidad y seguridad de suministro. La creación de un mercado organizado de gas (MIBGAS), que proporciona señales confiables de precios, y la implementación del modelo de tanque único, que facilita el acceso de terceros a las infraestructuras y fomenta la liquidez del mercado nacional de GNL, atrayendo nuevos comercializadores y, por consiguiente, incrementando la competencia, son piezas claves que han favorecido que, incluso en situaciones de restricción de la oferta, el gas haya llegado con continuidad a nuestro sistema.

En conclusión, en un contexto en el que los acontecimientos geopolíticos han sometido a

fuertes tensiones a los sistemas gasistas europeos, el sistema gasista español, apoyado en sus infraestructuras y en una regulación que crea las condiciones para que el mercado funcione y se optimice el uso de las instalaciones, ha demostrado ser uno de los sistemas más flexibles y resilientes de Europa, garantizando en todo momento la continuidad y seguridad de suministro de gas natural del sistema.

Bibliografía

- Ballester, A. (2017). *El gas natural en España*. LID Editorial Empresarial. (Colección Historia Empresarial).
- Christie, K., Han, M., & Shmatenko, L. (2020, May). LNG Contract Adjustments in Difficult Times: The Interplay between Force Majeure, Change of Circumstances, Hardship and Price Review Clauses. *OGEL*, 3, 1-25. <http://www.ogel.org/article.asp?key=3889>
- Circular 8/2019, de 12 de diciembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones de acceso y asignación de capacidad en el sistema gasista español. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 307, de 23 de diciembre de 2019, pp. 139493 a 139530. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-18397
- Comisión Europea. (2009). *Tercer Paquete de Energía*. https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package_es#documents
- Costa, M. T. y Alonso-Borrego, N. (2012). La formación de los precios en los mercados energéticos. *Método Science Studies Journal*, (73), 44. https://metode.es/wp-content/uploads/2012/04/73ESP_044_formacion_precios.pdf
- Council of European Energy Regulators. (2011). *C11-PC-64: CEER vision for European Gas* ▷

Target Model (Conclusions paper). https://www.ceer.eu/eeer_consult/closed_public_consultations/gas/gas_target_model

Directiva 98/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. *Diario Oficial de la Unión Europea*, n.º 204, de 21 de julio de 1998, pp. 1 a 12. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1998-81337>

Enagás. (2022). *Informe Sistema Gasista Español 2021*. <https://www.enagas.es/content/dam/enagas/es/ficheros/sala-de-comunicacion/publicaciones/informe-sistema-gasista/Informe-sistema-gasista-2021.pdf>

Enagás. (2023). *Informe Sistema Gasista Español 2022*. <https://www.enagas.es/content/dam/enagas/es/ficheros/sala-de-comunicacion/>

[publicaciones/informe-sistema-gasista/Informe-Sistema-Gasista-Espa %C3 %B1ol-2022.pdf](https://www.enagas.es/publicaciones/informe-sistema-gasista/Informe-Sistema-Gasista-Espa%C3%B1ol-2022.pdf)

Gas Strategies. (2020). Long-term LNG contracts: A threatened species? *LNG Business Review*, (March 2020), 3-7. <https://www.gasstrategies.com/>

Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 241, de 8 de octubre de 1998. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>

MIBGAS. (2017). *Informe anual del Mercado Organizado de Gas 2016*. <https://www.mibgas.es/es/publications?menu=5#Informes>

MIBGAS. (2022). *Informe anual del Mercado Organizado de Gas 2021*. <https://www.mibgas.es/es/publications?menu=5#Informes>

Jorge Malfeito Gaviro*

EL PAPEL ECONÓMICO DEL ESTADO Y LOS PLANES DE RECONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS EN LA ETAPA POSCOVID

Tras los primeros efectos derivados de la pandemia, los Gobiernos de todo el mundo se vieron obligados a adoptar medidas urgentes para tratar de contener las consecuencias económicas del confinamiento y, más tarde, a plantear otras de mayor calado con el fin de minimizar el impacto negativo de la crisis. Muchos países han optado por replantear su modelo económico vigente, el enfoque de su política económica y la orientación de sus políticas públicas en el medio plazo.

En este contexto de incertidumbre, este trabajo propone una reflexión sobre si estamos frente a un nuevo cambio de paradigma en el papel que debe desempeñar el Estado en la economía o si, por el contrario, nos encontramos ante una simple reacción de las autoridades económicas a un desafío coyuntural, cuyo único propósito es salvar la situación inmediata, para luego retornar a un modelo similar al anterior a la crisis.

El texto analiza la orientación que se dio a la política económica en los primeros momentos de la crisis y las directrices de los programas de reconstrucción emprendidos después, tanto por la UE como por el Gobierno de EE. UU., así como de las tendencias actuales de sus políticas públicas.

Finalmente, se plantea qué enseñanzas deberían haberse aprendido con la última crisis y cómo deberían servir de guía para el diseño de las políticas públicas de cara al futuro, así como los posibles riesgos y obstáculos a los que los Gobiernos deberían prestar atención para que la recuperación económica sea lo más eficaz, rápida y justa posible.

Palabras clave: crisis sanitaria, estímulo fiscal, Next Generation EU, Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, recuperación económica.

Clasificación JEL: F35, H51, I38, O22.

1. Introducción

En el terreno económico, desde hace varias décadas, hay un debate abierto sobre cuál

debe ser el papel del Estado en la economía (Keynes, 1936). Un debate que divide el pensamiento económico entre los que defienden el papel esencial del Estado como un agente imprescindible del sistema económico, por su labor de regulación de los mercados y de redistribuidor de la renta, y aquellos otros que ▷

* Universidad Rey Juan Carlos.
Versión de abril de 2023.
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3157.7582>

defienden que la actividad económica no debe ser afectada por el Estado y, por consiguiente, consideran que su tamaño y desempeño debe reducirse al mínimo imprescindible.

La posición teórica o ideológica que se adopte respecto a esta cuestión influye de manera determinante en cuestiones económicas esenciales como la distribución o redistribución de la renta, el modelo de estado de bienestar o el modelo tributario que se quiere para un país.

Tras la ruptura económica y social de las dos guerras mundiales y de la Gran Depresión, a partir de 1948 se asentó, con el Plan Marshall, un nuevo paradigma económico y la expansión del estado de bienestar. Frente al *Warfare State* de la Alemania nazi de Hitler, se imponía el *Welfare State* de los países aliados ganadores de la guerra, un plan económico de corte keynesiano para encarar la reconstrucción de los países de Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial.

Después de un largo periodo que transcurre desde la década de 1930 hasta comienzo de los años setenta del siglo pasado, en el que las políticas keynesianas tuvieron un fuerte predicamento, la crisis energética de los setenta y las posiciones más conservadoras de los Gobiernos de Reagan en Estados Unidos y Thatcher en Gran Bretaña pusieron el punto de mira en esas políticas keynesianas, cuestionándolas por considerarlas ineficaces y presupuestariamente insostenibles en el tiempo. El Consenso de Washington¹ sirvió para que las dos potencias económicas, con sus líderes ultraliberales a la cabeza, librarán una dura

batalla contra la intervención del Estado en la economía y a favor del desmantelamiento del modelo de estado de bienestar que se había desarrollado hasta entonces. Ese nuevo cambio de paradigma encontró un fuerte apoyo en un amplio número de instituciones económicas internacionales y en los diferentes Gobiernos que administraron sus economías, entre los años ochenta y la primera década del nuevo milenio, tratando de reducir todo lo posible el peso de lo público en el ámbito económico mediante el recorte progresivo del estado de bienestar y la privatización de empresas y servicios públicos.

Entonces, la crisis económica de 2008, junto con los durísimos efectos socioeconómicos derivados de las políticas de ajuste macroeconómico aplicadas por las autoridades, que apostaron por una serie de medidas de recorte presupuestario que más tarde se verían claramente equivocadas, puso en cuestión la validez de esas recetas ultraliberales.

Más recientemente, la crisis sanitaria de la COVID-19 y sus primeros efectos económicos obligaron a las Administraciones de todo el mundo a tomar medidas urgentes para tratar de contener las irremediables consecuencias del cierre de la actividad productiva no esencial y, después, a replantearse otras, de más largo alcance, para tratar de minimizar el impacto negativo de la crisis. Todo lo sucedido ha llevado a los Gobiernos a cuestionar el modelo económico vigente y el enfoque que han de tener la política económica y las políticas públicas en el futuro próximo.

Es en este contexto reciente de tanta incertidumbre, y a la sombra de los antecedentes descritos, en el que cabe hacer una reflexión sobre si estamos frente a un nuevo cambio de paradigma en el papel que debe desempeñar el Estado en la economía o si, por el ▷

¹ Ver John Williamson y su decálogo. Se trata de un conjunto de diez recomendaciones de política económica y estrategias de desarrollo de corte «neoliberal» formuladas en 1989 y defendidas por el FMI y el Banco Mundial, que tenían como objetivo forzar la estabilización y el ajuste macroeconómico en las economías en desarrollo, entonces inmersas en una profunda crisis económica por su deuda externa.

contrario, nos encontramos ante una simple re-acción de las autoridades económicas a un de-safío coyuntural, cuyo único propósito es salvar la situación actual, para luego retornar a un contexto similar al anterior a la crisis.

Resulta apropiado hacerse una pregunta al respecto: ¿se ha producido un cambio de para-digma en el papel del Estado en la economía tras la crisis sanitaria de la COVID-19?

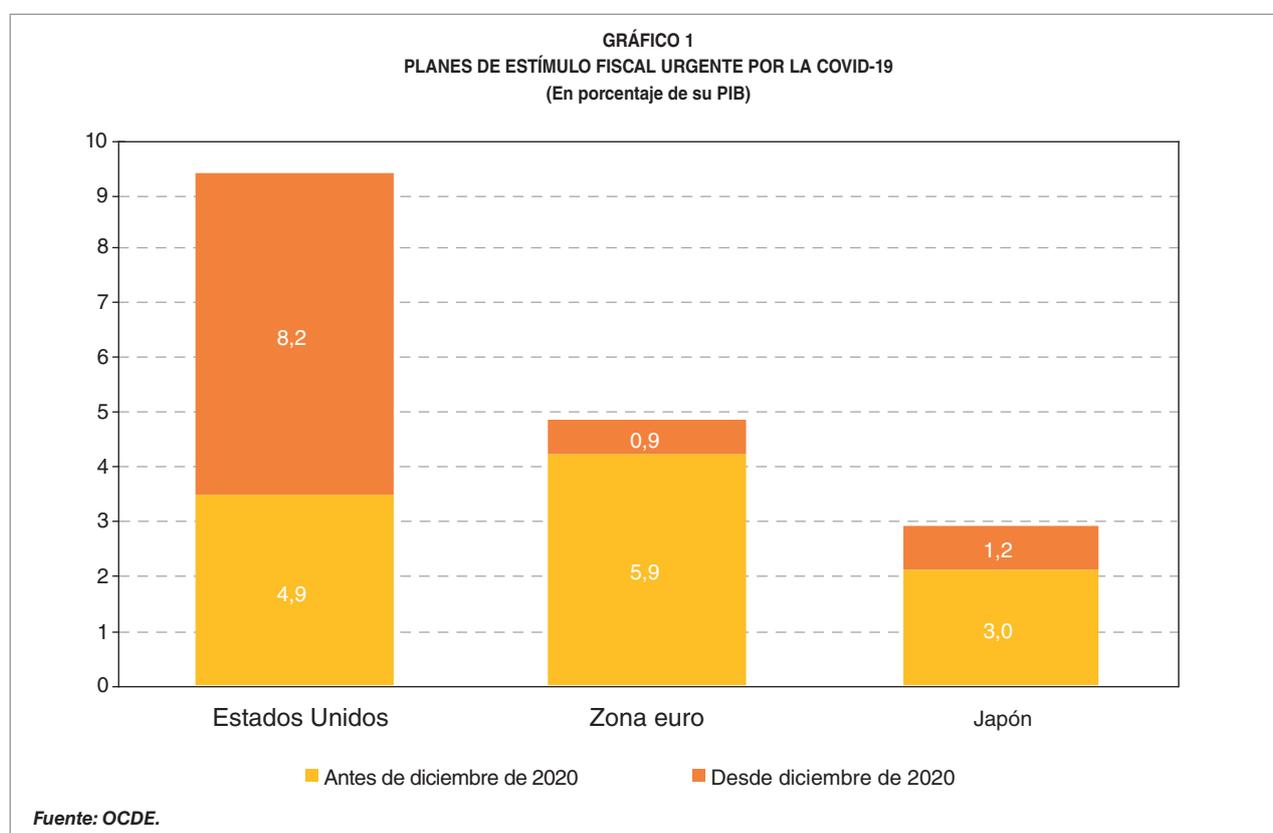
Es una cuestión que nos lleva a reflexionar sobre si la crisis sanitaria y sus negativos efec-tos económicos pueden suponer un punto de inflexión en el paradigma económico de la «re-volución conservadora y neoliberal» de los años ochenta, que pueda provocar un desple-gue mayor de lo público y del papel del Estado en la economía. También cabe preguntarnos qué carácter y orientación se están dando a las políticas públicas de los últimos tiempos.

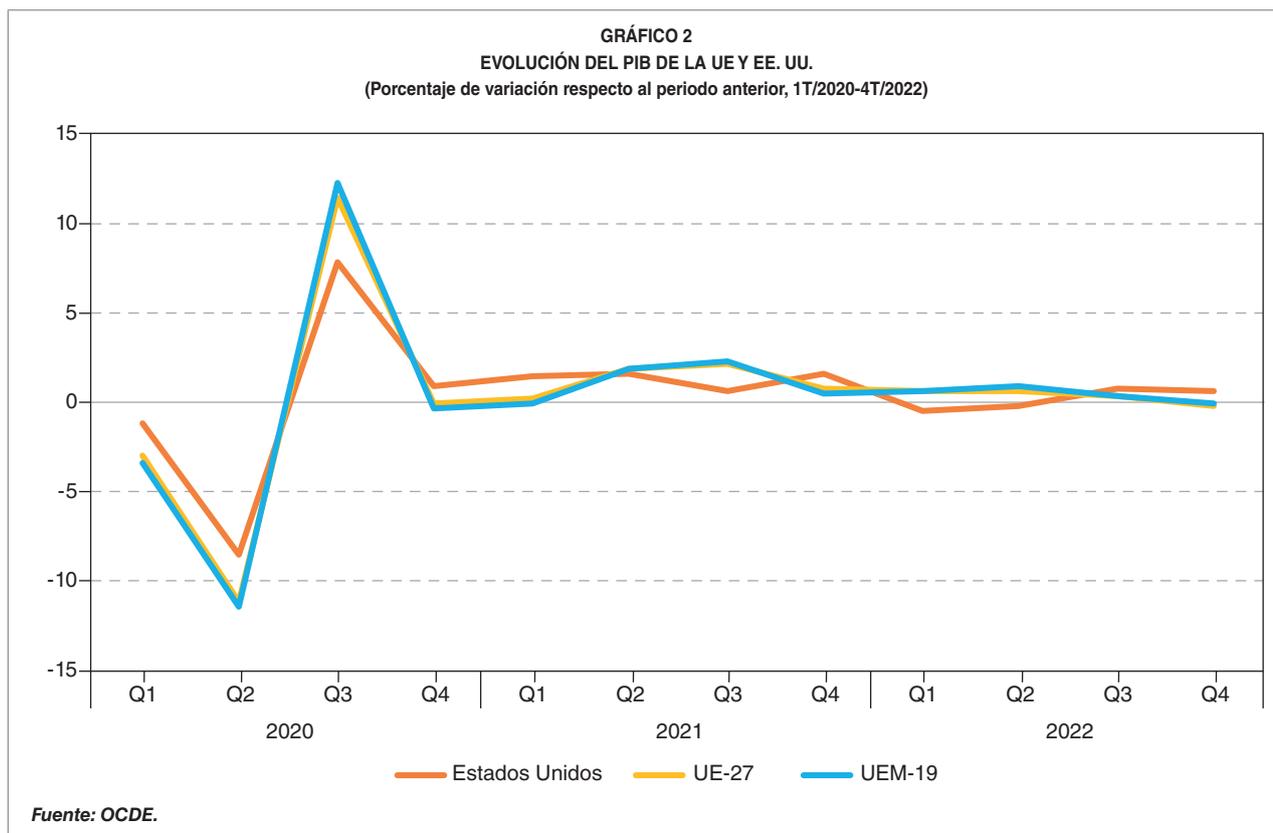
2. Primera respuesta de urgencia de los Estados a la crisis sanitaria y sus primeros efectos económicos

Desde que la OMS reconociera en marzo de 2020 la crisis sanitaria, los Gobiernos de todo el mundo aprobaron en la fase más aguda de la pandemia programas de estímulos económicos, tanto fiscales como monetarios, para paliar los efectos negativos derivados de la pandemia.

En esta ocasión, las respuestas de política económica tuvieron un carácter contracíclico, al revés de lo ocurrido con la crisis de 2008 en la Unión Europea (UE), cuando las autoridades económicas europeas optaron por aplicar polí-ticas de ajuste presupuestario en un momento de profunda recesión.

Tanto la UE como EE. UU. optaron, en esos primeros momentos de 2020, por medidas ▷





que tenían la misma orientación, aunque desigual volumen. Mientras las autoridades estadounidenses aprobaron medidas de estímulo fiscal cuyo volumen alcanzaba el 13% de su PIB, Europa fue más tibia, al aprobar medidas que alcanzaron algo más del 6% del PIB de la zona euro (Gráfico 1).

La desigualdad entre las economías más y menos desarrolladas también se hizo evidente tanto en la rapidez de respuesta frente a la situación de emergencia como en términos del volumen de ayudas movilizado.

2.1. La política económica europea durante la emergencia

Durante los meses más duros de la pandemia, las autoridades económicas de la UE y los Gobiernos de los Estados miembros pusieron

en marcha una serie de medidas de política económica con la firme voluntad de amortiguar los previsible efectos económicos negativos derivados del cierre de la mayor parte de las actividades económicas, no solo de la economía europea, sino también global.

Durante el segundo trimestre de 2020, el PIB de la zona euro llegó a registrar una contracción del 15%, mientras que en la economía estadounidense llegó a caer algo más del 10%. El hundimiento del consumo durante esos trimestres fue tan profundo y en tan corto espacio de tiempo que obligó a los Estados a reaccionar inmediatamente con políticas de estímulo.

Por un lado, la UE dejó en suspenso, con carácter excepcional y temporal, la regla de equilibrio presupuestario dentro de la Unión y se permitió a los Estados miembros aplicar una política fiscal expansiva por la vía del gasto público, mediante la concesión de diversas ▷

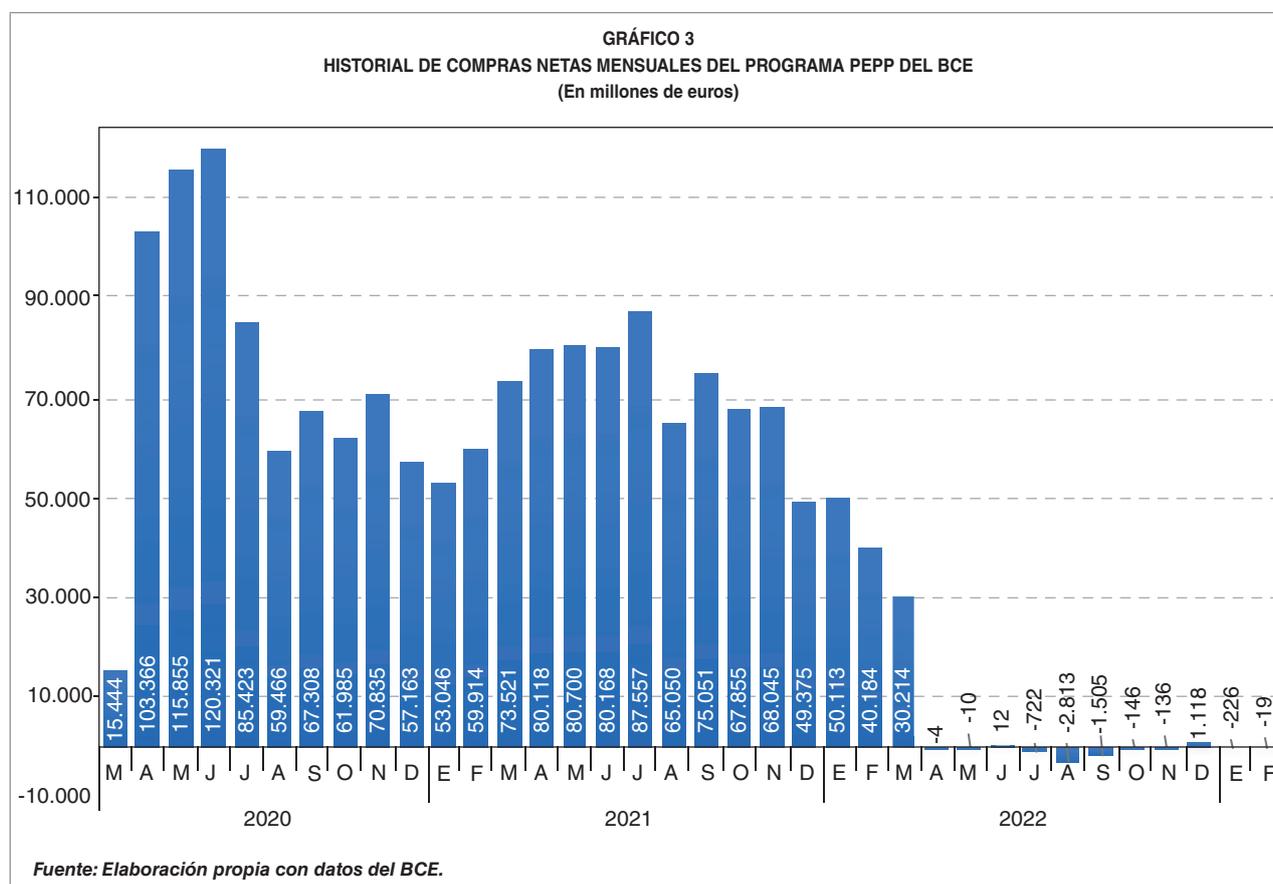
ayudas fiscales directas, como por ejemplo la bonificación de las cuotas de los seguros sociales o el aplazamiento sin intereses del pago de impuestos sobre los beneficios de las empresas o los trabajadores autónomos. Esas medidas se simultanearon con otras fórmulas que facilitaban la liquidez, tanto para las empresas como para las personas físicas, a través de líneas de crédito con garantía oficial.

Por otro lado, también se apostó por una política monetaria expansiva, principalmente mediante programas de estímulo del Banco Central Europeo (BCE)², concretamente el Programa de Compra de Activos (APP) y el Programa de

Compras de Emergencia por la Pandemia (PEPP), que permitían a la institución poder comprar activos públicos y privados para ayudar a las personas y a las empresas a tener acceso en condiciones asequibles a la financiación que necesitaran para afrontar la crisis, con un límite máximo del 33% por país y emisión.

Por último, también se trató de sostener el empleo ante una situación tan excepcional como perturbadora para el mercado de trabajo. Muchas empresas pasaron por dificultades económicas como resultado de la crisis pandémica y tuvieron que suspender o reducir temporalmente su actividad. Para tratar de paliar estos efectos, la Comisión Europea puso en marcha en septiembre de 2020 un instrumento de apoyo temporal para atenuar los riesgos del desempleo como consecuencia de la emergencia provocada por la COVID-19, llamado ▷

² El BCE venía aplicando desde 2014 un programa de compras de activos denominado APP (Asset Purchase Programme, por sus siglas en inglés), con el que se trataba de inyectar liquidez en la eurozona después de la crisis financiera de 2008. A partir de 2020 el BCE ha simultaneado ese programa con otro denominado PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme), de carácter excepcional y temporal, para garantizar la liquidez a los países de la UE durante la pandemia (BCE, 2021).



SURE (*Support Mitigating Unemployment Risk in Emergency*, por sus siglas en inglés), con carácter complementario a las medidas adoptadas por los Gobiernos nacionales para proteger el empleo y con un monto total máximo de 100.000 millones de euros para el conjunto de los Estados miembros.

En el caso particular de España, se trató de proteger también a los trabajadores y trabajadoras mediante la aplicación de expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE), una medida incluida en el marco laboral³ que permitió a las empresas acogerse a las ayudas del Estado y salvar el puesto de trabajo de 3.600.000 empleados y empleadas en los momentos más críticos de la pandemia en 2020.

2.2. La política económica europea pos-COVID-19: la recuperación

Las medidas de política económica adoptadas durante los últimos dos años en el seno de la UE, y por extensión en España, han venido a ampliar y prorrogar las que se pusieron en marcha durante 2020.

En materia de política fiscal, han permanecido las medidas expansivas por la vía del gasto público. En julio de ese año, el Consejo Europeo acordó un fondo excepcional de recuperación temporal conocido como Next Generation EU, dotado con 800.000 millones de euros para el conjunto de los Estados miembros. Este mecanismo pretende ser una respuesta coordinada de la UE para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia, apoyando los planes de inversión y

de reformas que cada país plantee y sean aprobados previamente.

Estos fondos cuentan para su aplicación con dos instrumentos:

- El Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR), que constituye el núcleo del Fondo de Recuperación y está dotado con 672.500 millones de euros. Su finalidad es apoyar la inversión y las reformas en los Estados miembros para lograr una recuperación sostenible y resiliente, al tiempo que se promueven las prioridades ecológicas y digitales de la UE.
- El Fondo REACT-EU, que está dotado con 47.500 millones de euros y opera como los fondos estructurales, pero con mayor flexibilidad y agilidad en su ejecución. REACT-EU promoverá la recuperación ecológica, digital y resiliente de la economía.

Por otra parte, en política monetaria, también se mantuvieron las medidas expansivas, y la autoridad monetaria europea continuó con su programa de compra de activos hasta el verano pasado. Desde entonces, junto con la finalización del programa de compras, se ha optado por una subida gradual de tipos, intentando con ello reducir las tensiones inflacionistas que vienen registrándose desde el año pasado y que la guerra entre Rusia y Ucrania han venido a agravar.

La protección del empleo ha seguido siendo una de las medidas prioritarias de la política económica europea, el SURE ha continuado funcionando para el conjunto de los países de la Unión y, en el caso de España, se han sucedido varias prórrogas de los ERTE. El resultado cosechado mediante esta medida ha sido muy satisfactorio en tanto que alrededor del 95% de los más de tres millones y medio de trabajadores y ▷

³ Este mecanismo es contemplado por el Estatuto de los Trabajadores de 1980 y el de 1995, si bien el Gobierno de España incluyó algunas modificaciones en el Real Decreto de medidas urgentes extraordinarias por la COVID-19, de 17 de marzo de 2020, para simplificar su aplicación y aumentar la protección de los trabajadores.

CUADRO 1
ASIGNACIONES TOTALES POR RÚBRICA DEL MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2021-2027 Y NEXT GENERATION EU
 (A precios corrientes, en millones de euros)

Rúbrica	MFP	Next Generation EU
1. Mercado único, innovación y economía digital.....	149.500	11.500
2. Cohesión, resiliencia y valores.....	426.700	776.500
3. Recursos naturales y medio ambiente.....	401.000	18.900
4. Migración y gestión de las fronteras.....	25.700	–
5. Seguridad y defensa.....	14.900	–
6. Vecindad y el mundo.....	110.600	–
7. Administración pública europea.....	82.500	–
Total.....	1.210.900	806.900

Fuente: Comisión Europea.

trabajadoras que llegaron a estar en ERTE en el momento más crítico de la pandemia se han visto reactivados en sus puestos de trabajo.

La financiación de los planes de ayuda de la UE se realiza a través de una estrategia de financiación diversificada, proveniente de varias fuentes.

Los fondos provenientes del presupuesto a largo plazo de la UE (Marco Financiero Plurianual) se financiarán a través de los recursos habituales, es decir, de los derechos de aduana, de las contribuciones de los Estados miembros sobre la base del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y de las contribuciones basadas en la renta nacional bruta de cada Estado miembro.

Además, a partir del 1 de enero de 2021, se introdujo como fuente de ingresos del presupuesto de la UE una nueva contribución nacional basada en los residuos de envases de plástico no reciclados.

Los fondos Next Generation prevén su financiación a través de préstamos obtenidos por la Comisión⁴ en los mercados financieros, a unos tipos más favorables.

2.3. Plan de recuperación, transformación y resiliencia de España

España ha sido, junto con Italia, uno de los países más beneficiados del MRR. Se trata del Plan Español de Recuperación, Transformación y Resiliencia⁵, un conjunto de reformas e inversiones con el que se pretende canalizar los fondos europeos destinados a reparar los efectos económicos negativos derivados de la crisis de la COVID-19 y construir una economía más digitalizada y sostenible.

El plan tiene carácter plurianual y cuenta con un montante asignado por la UE de 140.000 millones de euros para el periodo 2021-2026, de los que la mitad son transferencias corrientes y el resto se articula como créditos preferenciales.

En términos globales, el plan contempla 212 medidas, de las cuales 110 son programas de inversión y 102 son propuestas de reformas. Establece cuatro ejes esenciales de transformación: transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género. ▷

⁴ La Comisión Europea está facultada por los Tratados de la UE para tomar préstamos de los mercados internacionales de capital en nombre de la Unión Europea.

⁵ Para conocer en detalle el Plan del Gobierno de España, puede consultarse la página web del mismo: <https://planderecuperacion.gob.es>

El plan español de recuperación cuenta con una fórmula de financiación diversificada: 70.000 millones de euros procederán de transferencias corrientes sin contraprestación y otros 70.000 millones serán préstamos a interés preferencial.

El acuerdo aprobado por la UE con España establece, con carácter general, dos pagos al año del MRR comunitario, condicionados al cumplimiento de determinados hitos y objetivos previamente acordados con la Comisión.

Respecto a las transferencias, España recibió en 2021 un primer pago de 9.039 millones de euros (13% del total asignado) en concepto de prefinanciación. Asimismo, la Comisión transfirió un primer pago semestral de 10.000 millones de euros que, en realidad, cubría el cumplimiento de los hitos y objetivos alcanzados desde marzo de 2020 a junio de 2021.

A principios de 2022, se requirió el pago correspondiente a la justificación de los hitos y objetivos del segundo semestre de 2021, por un importe de 12.000 millones de euros. En noviembre de 2022, el Gobierno de España solicitó a la Comisión la autorización del tercer desembolso por los hitos del primer semestre de 2022 de otros 6.000 millones de euros y a mediados de año previsiblemente se solicitará otro importe similar por el segundo semestre del pasado año.

El proceso de desembolsos continuará realizándose semestralmente en 2023, por lo que se prevén dos pagos más de este año por importe de 10.000 millones de euros y 7.000 millones de euros. Finalmente, los desembolsos se completarán con tres pagos anuales previstos de 8.000 millones de euros en junio de 2024, 3.500 millones en junio de 2025 y 4.000 millones en diciembre de 2026.

A partir de este año 2023, las solicitudes de transferencias serán completadas por la movilización de los créditos, para cubrir las

necesidades de los instrumentos financieros y de la financiación pública del nuevo fondo para el mecanismo permanente de estabilidad en el empleo y apoyo a la transición, de acuerdo con el calendario que deberá ser articulado entre la Comisión Europea y el Gobierno de España con el fin de optimizar los costes de financiación del conjunto de la Unión.

3. La política económica poscovid de Biden en EE. UU.

El inicio de la pandemia cogió en la Administración estadounidense al presidente Trump, el cual había mostrado, desde el comienzo de la crisis, una actitud un tanto negacionista e inoperante frente a la situación. Sin embargo, conforme se fueron sucediendo los acontecimientos y agravando las consecuencias, su actitud fue cambiando.

En cualquier caso, el verdadero giro llegó a partir de enero de 2021 con la llegada a la Casa Blanca del presidente Biden, cuya Administración puso en marcha, en los primeros cien días, todo un conjunto de políticas económicas tendentes a paliar los efectos de la crisis, en la denominada estrategia del «We are back» de Biden frente al «America first» de Trump.

Las medidas adoptadas por la nueva Administración diferenciaban claramente entre el ámbito interior y el exterior.

En el ámbito interior, las medidas propuestas trataban de reconstruir aquellas actividades de la economía doméstica más dañadas por la crisis mediante una política fiscal expansiva, de corte keynesiano, por el lado del gasto público, de casi 6 billones de dólares, lo que venía a suponer en torno al 28% de su PIB.

La articulación de dicha política se concretó inicialmente en tres planes económicos ▷

dentro de un marco legislativo que se denominó **Build Back Better**:

- En primer lugar, el American Rescue Plan, con un monto de 1,9 billones de dólares, un programa ya aprobado para la reconstrucción y ayudas directas para contrarrestar los efectos negativos de la COVID-19.
- En segundo lugar, el American Jobs Plan, dotado con 2,3 billones de dólares, para financiar un programa de infraestructuras.
- Por último, el American Families Plan, con una dotación de otros 1,8 billones de dólares para las familias, destinado a educación y cuidado infantil y a combatir la pobreza infantil.

Cabe puntualizar que el plan de empleo, inicialmente aprobado el año 2021 en la Cámara de Representantes, acabó siendo recortado por los republicanos en su trámite en el Senado, mientras que el plan para las familias tampoco se llegó a aprobar en toda su extensión inicial, por lo que ambos fueron posteriormente rediseñados y parcialmente aprobados en 2021 y 2022 en diferentes proyectos de ley.

En lo referente a las medidas de política fiscal adoptadas en estos dos últimos años, por el lado de los ingresos, apuntan a una nueva fiscalidad con mayores gravámenes a las grandes fortunas y a las grandes empresas y las tecnológicas, una fiscalidad cuya intencionalidad parece ser la de hacer el modelo más progresivo, haciendo recaer la mayor presión en las rentas más altas.

En el ámbito exterior, las medidas propuestas por la Administración Biden tratan de desarrollar una estrategia de vuelta al multilateralismo con el resto del mundo, después del mandato de Trump, que apostó por el proteccionismo y la ruptura de

algunos acuerdos multilaterales en los que EE. UU. tradicionalmente había participado.

La financiación de estos planes económicos es un asunto relevante, dados los altos niveles de déficit (1,37 billones de dólares, un 5,5% del PIB) y de deuda pública (algo más de 31 billones de dólares, el 129% del PIB) registrados por la economía estadounidense en 2022.

El Plan de Rescate se ha financiado mediante un incremento del gasto público y mediante la emisión de deuda pública. Por su parte, el Plan de Empleo fija su financiación en varias fuentes.

Por un lado, se establece un impuesto mínimo global a las multinacionales tecnológicas como Google, Apple, Facebook, Amazon o Netflix, una medida que el Gobierno de Washington negoció con sus socios de la OCDE y del G7, y que finalmente fue adoptada en un acuerdo del G20 el 30 de octubre de 2021. Se trata de un gravamen del 15% sobre los beneficios de las grandes multinacionales tecnológicas que pretende ser una realidad en el año 2023, al menos en las veinte economías más ricas que acumulan el 94% del PIB mundial.

Por otro lado, se propone un incremento del impuesto de sociedades, que pasará del 21% actual al 28%, un porcentaje más cercano al 35% que se tributaba en 2017, antes de la reforma de la Administración Trump.

Además, habrá una tercera fuente de financiación procedente del ahorro que tendrá el Gobierno federal al eliminar ayudas públicas a las empresas vinculadas con la explotación de combustibles fósiles.

También se prevé como fórmula de financiación el incremento del impuesto mínimo global sobre los beneficios de las sociedades, que pasará del actual 13% al 21%, y que trata de evitar la competencia fiscal entre países y el que las grandes empresas transnacionales ▷

tributen en paraísos fiscales para eludir el pago de impuestos.

Por último, una parte del gasto que representa el Plan de Empleo se financiará mediante un incremento del gasto público durante el periodo de vigencia del mismo.

Respecto a la financiación del tercero de los planes propuestos por Biden, el Plan de Familias, se prevé que un incremento del impuesto sobre la renta de las personas físicas, concretamente para aquellos grupos de rentas más altas, tanto del trabajo (pasan al 39,6%) como del capital (duplica el tipo de gravamen), sea suficiente para cubrir su coste.

4. Tendencias actuales de las políticas públicas en la UE y en EE. UU.

Las políticas públicas son un elemento legitimador de los Estados democráticos modernos con economía social de mercado como los occidentales. Es a través de las políticas públicas como se materializa la intervención del Estado en este tipo de sociedades.

En los últimos años se ha sucedido una serie de acontecimientos, como la crisis económica de 2008 y la reciente crisis sanitaria de la COVID-19, con graves consecuencias económicas y sociales. Es tarea necesaria tratar de paliar los efectos negativos de las crisis, pero también analizar los orígenes de dichas crisis y aprender de ellas para intentar evitar situaciones similares en el futuro o, al menos, estar preparados para minimizar sus costes económicos y sociales.

El modelo económico internacional de posguerra, vigente desde hace setenta años, parece mostrar síntomas de agotamiento. De igual modo, el modelo de globalización económica de las últimas décadas y las recetas ultraliberales y

sus políticas de austeridad han fracasado a la luz de los resultados obtenidos.

En el nuevo entorno socioeconómico en el que nos encontramos podría identificarse una serie de tendencias de las políticas públicas en relación con varias materias:

- *Reforzamiento de la democracia participativa.* Desde hace algunos años, la ciudadanía de los países con regímenes democráticos consolidados reclama sistemas cada vez más participativos, que vayan más allá de la mera participación en las elecciones al Gobierno.
- *Recuperación de las clases medias.* Las clases medias son las que galvanizan el descontento social y más exigencias plantean, en tanto que son perdedoras de bienestar en los últimos años.
- *Reforma fiscal.* Hay un debate sobre cuál debe ser el modelo fiscal óptimo y justo, asunto muy sensible que genera importantes tensiones políticas y divide a la sociedad.
- *Giro hacia la economía verde, descarbonizada y sostenible.* Los Gobiernos tratan de transitar hacia un modelo económico más sostenible, en el que los combustibles fósiles pierdan peso progresivamente en un intento de descarbonizar las economías y luchar contra el cambio climático.
- *Transformación digital.* Las políticas públicas están orientadas decididamente hacia un modelo económico más digital, en los que la actividad productiva descanse, cada vez más, en las tecnologías de la información y la comunicación.
- *Batalla contra la desinformación.* En un entorno digital en el que las redes sociales están cada vez más extendidas, ▷

la desinformación representa una amenaza para las democracias y las políticas públicas, que se orientan a ejercer un mayor control para evitar la información y las noticias falsas.

- *Feminismo*. Las políticas públicas tienen un enfoque de género cada vez mayor, y se orientan a reconocer la desigualdad que sufren las mujeres y a tratar de reducirla.
- *Bipartidismo*. Las sociedades democráticas modernas son cada vez más diversas, y esa diversidad también se expresa en una pluralidad política que parece encontrar representación en multitud de partidos, rompiendo el tradicional bipartidismo político de muchos países y favoreciendo la creación de Gobiernos de coalición.
- *Polarización política y social*. Las políticas públicas tratan de reducir la polarización que parece haberse impuesto en los últimos tiempos y que puede suponer una amenaza para la convivencia pacífica de la ciudadanía de las democracias.
- *Marco incierto del comercio internacional*. Las políticas públicas en materia de relaciones comerciales internacionales no parecen tener una única y clara orientación; por el contrario, algunas apuestan por mantener un modelo de libre intercambio como hasta ahora, mientras otras parecen orientarse más hacia posiciones proteccionistas.
- *Competencia frente a China*. Este país se ha convertido en una potencia comercial, pero también económica, financiera y tecnológica, cuyo peso geoestratégico es cada vez mayor. Por ello, otras grandes potencias como EE. UU. y la UE

diseñan sus estrategias teniendo en cuenta la posición de la economía china.

5. ¿Enseñanzas de la crisis pandémica que han de servir para orientar las políticas públicas?

La lucha contra la pandemia en estos tres últimos años nos debería proporcionar importantes enseñanzas. Una sociedad más resiliente, frente a los retos que tenemos por delante y las nuevas crisis que vendrán, necesita un despliegue mayor de lo público. Hay que tener un mayor sentido crítico y presentar alternativas frente a aquellas políticas que han tratado de debilitarlo durante las últimas cuatro décadas. En definitiva, se trata de apostar por un Estado más fuerte y previsor.

Reforzamiento de los servicios de salud públicos y de las residencias de mayores

La crisis sanitaria de la COVID-19 ha evidenciado la importancia de tener unos sistemas públicos de salud robustos, especialmente frente a problemas de salud pública graves, como una pandemia. En este sentido, resultan difícilmente compatibles las políticas de privatización y de recorte presupuestario de los servicios públicos de salud y esa evidente necesidad para el futuro de unos sistemas dotados de los recursos suficientes.

Vinculado a esos servicios de salud y sociales podemos incluir a las residencias de mayores. La gestión de estas ha sido otra de las debilidades que nos ha mostrado la crisis sanitaria. En unas sociedades demográficamente cada vez más envejecidas se hace ▷

necesario revisar para el futuro próximo el modelo de residencias de mayores que queremos, así como sus modos de gestión.

Gestión de stocks de bienes básicos basada en la previsión futura

Otra evidencia de la pandemia ha sido la fragilidad de las cadenas globales de valor. La paralización de la actividad productiva no esencial a escala mundial ha dejado sin suministros de bienes básicos a muchas economías en los momentos más críticos de la pandemia. Además, la paralización de las cadenas de producción de algunos *inputs* esenciales ha provocado disfunciones significativas en muchos países, que se han traducido inmediatamente en perturbaciones y desequilibrios macroeconómicos. La revisión del modelo de deslocalización productiva global y de la gestión de los *stocks* de bienes básicos es una tarea ineludible, y habrá que analizar si el nuevo modelo pasa por volver o no a la producción nacional de esos bienes y hacia posiciones de mayor proteccionismo comercial.

Reconocimiento y aceptación de bienes públicos globales (vacunas, tratamientos terapéuticos, etc.)

La crisis parece mostrarnos la existencia de determinados elementos comunes y necesarios a escala global, que pueden ser tratados como bienes, y que por sus características podríamos considerarlos como bienes públicos. Por ello, un mayor despliegue de lo público no debe circunscribirse únicamente al ámbito nacional, sino que debe considerarse también en el ámbito internacional. La pandemia ha sido

un hecho que ha afectado a todos los países y, siendo un acontecimiento que no puede atribuirse a ningún riesgo moral ocasionado por una mala gestión de los gobernantes, ha requerido de una solución conjunta o global. Por consiguiente, hay elementos que deben ser considerados bienes públicos globales, como por ejemplo las vacunas, determinados tratamientos de enfermedades o algunas tecnologías, que, dicho sea de paso, han contado muchas de ellas con ingentes cantidades de ayudas públicas como incentivo para su investigación.

El clima como un bien público global

Como ya se ha señalado, la pandemia se ha desarrollado como un fenómeno global que ha afectado a todos y ha obligado a una solución colectiva. Este tipo de procesos globales empieza a extenderse a otras cuestiones como el cambio climático. El clima comienza a considerarse como un bien público que hay que garantizar, a partir de las aportaciones que cada país realiza nacionalmente, pero comprometidos públicamente con el marco global del Acuerdo de París.

Políticas generadoras de empleo, especialmente para los jóvenes

Recuperar los niveles de PIB de 2019 no debe ser el único objetivo de las políticas económicas y de los planes de recuperación tras la COVID-19. Este crecimiento económico debe venir acompañado de la generación de empleo, necesaria no solo para alcanzar los niveles de prepandemia, sino para reducir los altos niveles de desempleo que, como en el ▷

caso español, se venían sufriendo desde la crisis económica de 2008.

La política económica y las políticas públicas deben tener una clara orientación a la creación de empleo de calidad. Para ello será necesario concentrar el esfuerzo en tres políticas de acompañamiento: el nuevo diseño de las políticas activas de empleo, políticas para la inserción laboral de los jóvenes y políticas de formación profesional para toda la vida laboral.

Asimismo, las políticas de mercado de trabajo deben avanzar en la armonización de medidas a los distintos niveles de la Administración pública, haciendo descender las medidas propuestas al nivel local, que es en el que conviven los desempleados y las empresas que operan en una economía.

Políticas con enfoque reformista y no solo de gestión de recursos

Las políticas económicas que se emprendan en los próximos tiempos, así como la materialización de estas en determinadas políticas públicas pueden tener dos enfoques: uno cuya finalidad sea la mera gestión de los recursos disponibles y otro cuyo enfoque sea reformista, es decir, con una finalidad de mayor alcance tratando de transformar o cambiar aquellos aspectos del sistema económico que resulten necesarios para hacerlo más eficiente, equitativo y sostenible.

Políticas comprometidas con la sostenibilidad y la lucha contra el cambio climático

En este orden de cosas, las políticas públicas deben ser orientadas transversalmente hacia la sostenibilidad. La preservación del medio

ambiente y la lucha contra el cambio climático deben ser un referente del nuevo modelo económico que resulte de los planes de reconstrucción, aun sabiendo que la valoración de los asuntos ambientales está todavía lejos de ser unánime y que los problemas ambientales globales son percibidos de manera diametralmente opuesta según los países y sus intereses económicos.

Políticas públicas inclusivas, orientadas a resolver las desigualdades de toda índole

Las medidas de política económica que se adopten y la orientación que tengan las políticas públicas no tienen un carácter neutro. Estamos en un momento de la historia en el que existe la posibilidad de dar un enfoque más progresista a esas políticas.

La orientación de la recuperación y la transformación debe ser la que haga que nuestros países y nuestras economías sean más resilientes y sólidas, pero también deberá ser la que ayude a resolver los problemas de desigualdad existentes de carácter estructural, que tienen su expresión en diferentes aspectos: económicos, sociales, de género o territoriales. La OCDE, bajo la presidencia de España en sus reuniones ministeriales de 2020 (OCDE, 2020), acordó por unanimidad dar a los planes de recuperación un enfoque inclusivo, en el que, más allá de la retórica, se diera máxima importancia a la lucha contra las desigualdades.

6. Posibles riesgos y obstáculos para la recuperación económica

El éxito de la recuperación económica tras la pandemia está ligado al acierto que se ▷

tenga con las medidas de política económica que se adopten. Por su envergadura y su amplio alcance, estas han de ser aplicadas necesariamente por los Estados.

El proceso de lucha contra la pandemia puede dividirse en tres etapas diferenciadas:

- En un primer momento, fue necesaria una respuesta de urgencia, que implicaba ayuda de emergencia de los Estados y que disparó el gasto, el déficit y la deuda pública, para ayudar a la ciudadanía a contrarrestar la quiebra de sus rentas como consecuencia del cierre de la actividad productiva mientras se trataba de aislar todo lo posible la expansión del virus.
- En una segunda etapa, la economía está recibiendo los estímulos económicos para comenzar su recuperación, momento en el que la clave ya no será el gasto, sino la inversión productiva, para hacer crecer con ella su potencial productivo, el empleo y la demanda agregada.
- Un tercer y último paso debería de ser aquel en el que plantear un nuevo modelo de crecimiento económico para el futuro.

La reunión ministerial de la OCDE del 20 de octubre de 2020, con España en la presidencia de turno de la misma, aprobó por unanimidad una declaración en la que se reconocía la necesidad de establecer estímulos fiscales y monetarios continuos a corto plazo para sostener la actividad económica. Del mismo modo, se apostaba por adoptar medidas fiscales de apoyo, adaptadas a las condiciones particulares de cada país y bien sincronizadas. Todo ello dentro del marco de la sostenibilidad de la deuda, pero con una mención explícita a que comenzar la consolidación fiscal demasiado pronto podría poner en peligro la recuperación.

Una vez superado el primer momento de alarma y encontrándonos en la segunda etapa de recuperación, esta podría verse comprometida por diversos obstáculos o problemas que pueden clasificarse en tres tipos: persistentes, de administración y derivados.

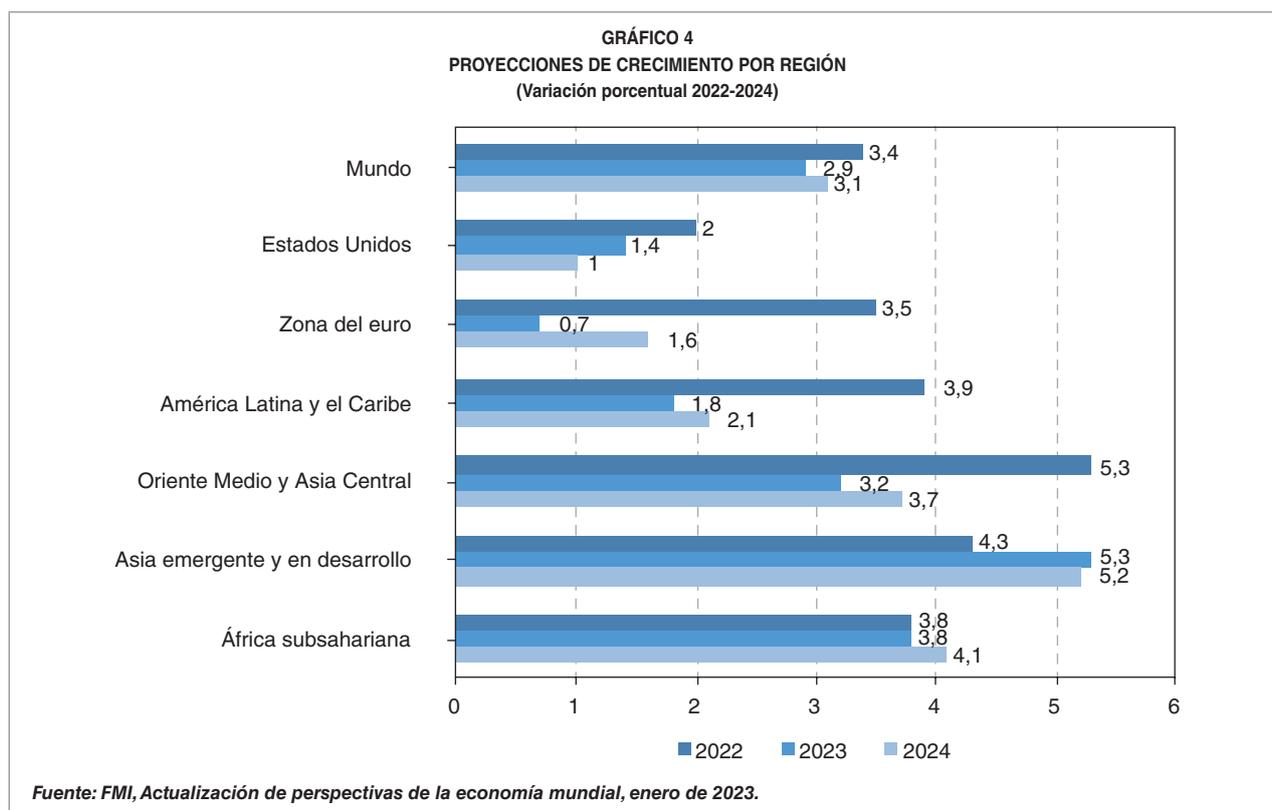
6.1. Riesgos persistentes

La economía mundial, pero también la estadounidense y la europea, venían sufriendo desde hacía varios años niveles altos de incertidumbre, que se han agravado con la pandemia y con la guerra en Ucrania, y en las últimas semanas de marzo de 2023 con la inestabilidad bancaria y financiera.

La pandemia ha evolucionado hacia una endemia y las economías más desarrolladas han vacunado a la mayor parte de su población, pero las menos desarrolladas siguen sin estar ampliamente protegidas por las vacunas. En todo caso, la crisis sanitaria en estos momentos podría considerarse superada.

Otros factores imponderables, sin embargo, persisten, como el inicio o la extensión de conflictos armados, la posible aparición de nuevas pandemias o la multiplicación de episodios climáticos extremos, y que de producirse dificultarían enormemente la recuperación y empeorarían las expectativas económicas.

Las proyecciones de crecimiento de la economía mundial para 2023 muestran una clara desaceleración de la actividad, comparable, aunque de menor intensidad, a las sufridas en 2009 y 2020. Esta desaceleración, en parte, está motivada por las políticas monetarias restrictivas que vienen aplicando los principales bancos centrales en los últimos meses y que están orientadas a frenar la alta inflación. ▷



Si persisten las tensiones inflacionistas, se vuelven a aplicar políticas más restrictivas y surgen nuevas tensiones financieras y bancarias, podrían conducir a las economías a una nueva recesión. Para evitar esa posibilidad, parece esencial reclamar a las autoridades económicas que en las políticas que adopten, con el doble objetivo de evitar la inflación elevada, pero también para evitar que la economía mundial entre en recesión, controlando el sobreendeudamiento y, al mismo tiempo, preservando el bienestar básico de los grupos sociales más vulnerables.

6.2. Obstáculos de aplicación

Las políticas económicas y los planes de reconstrucción desplegados por los Gobiernos de buena parte del mundo han demostrado ser unas herramientas imprescindibles para tratar

de generar los estímulos necesarios para paliar los efectos negativos de la crisis económica. La mera existencia de esos instrumentos, sin embargo, no garantiza la consecución de los objetivos y fines. Una aplicación ineficiente de los programas de reconstrucción, recuperación y resiliencia podría convertirlos en un intento fallido y hacer fracasar la recuperación y las reformas estructurales necesarias.

Para que los planes de recuperación que se apliquen en EE. UU. y en Europa se realicen de manera adecuada, deben prestar atención a cuestiones fundamentales como las que vemos a continuación.

Evitar la rigidez burocrática

Los programas de recuperación deben ser administrativamente sencillos de gestionar, al mismo tiempo que se garantiza el principio de transparencia en los procedimientos de ▷

adjudicación y se preservan los necesarios instrumentos de fiscalización y control del gasto y la inversión, así como el cumplimiento de los objetivos marcados.

Si los programas adolecen de rigidez administrativa, se pueden crear desincentivos entre los sujetos participantes y beneficiarios y se puede correr el riesgo de que la aplicación de los mismos sea insuficiente y no se alcancen los objetivos deseados.

Ejecutar todo lo presupuestado

Las políticas económicas que se diseñan, en ocasiones, no consiguen sus objetivos por la simple razón de que no se utilizan todos los recursos asignados a dichas medidas. En este sentido, es importante que, ya que se dispone de una ingente cantidad de fondos públicos, esos recursos encuentren su aplicación adecuada y sean dedicados íntegramente para conseguir todo el potencial impacto inicialmente esperado.

Tener carácter reformista y no solo de gestión

La recuperación puede hacerse desde diferentes enfoques estratégicos, y es competencia de los Gobiernos tratar de establecer qué carácter se le quiere imprimir a los planes de recuperación. Uno de esos enfoques por los que optar es el de plantear la recuperación con un acusado sentido reformador, partiendo del supuesto de que la pandemia ha generado inesperadamente unos efectos económicos y sociales muy graves, que han puesto en evidencia políticas previas que no funcionaban y problemas estructurales que estaban sin resolver. La clave es si considerar la pandemia como un acelerador para, con la recuperación, mejorar esas políticas y resolver esos problemas.

Los planes de recuperación pueden y deben ser una oportunidad excepcional para emprender las reformas estructurales necesarias que ayuden a superar problemas seculares de nuestras economías y adaptarlas mejor para el futuro. Pero para ello debemos saber qué hay que reformar y en qué sentido ha de hacerse.

Evitar el clientelismo

Por su alcance y su magnitud, los programas de recuperación no pueden convertirse en herramientas para que los Gobiernos tejan y refuercen las habituales redes clientelares entre aquellos sujetos, públicos y privados, con quienes se tiene más afinidad ideológica o por simple interés económico.

Los planes de recuperación deben dar cabida al conjunto de los actores, a todos los territorios y deberán extender sus potenciales beneficios al conjunto de la ciudadanía. De lo contrario, no servirán para una recuperación global e inclusiva.

Lograr una estrategia estructurada y coherente

Un último problema de aplicación que puede surgir con los planes de recuperación está ligado a la falta de visión estratégica de los mismos. Se ha mencionado anteriormente que la reconstrucción se puede hacer con la visión de reconstruir lo dañado bajo una función de mero gestor de los fondos necesarios para ello o, por el contrario, emprenderla con una visión estratégica de reforma.

Si se opta por esta segunda fórmula, la calidad del diseño de las nuevas políticas no dependerá tanto del número de medidas aplicadas como de la visión estructural que se tenga y se alcance con ellas. Las políticas y proyectos ▷

concretos han de ser transversales, multidisciplinares, interdepartamentales y multinivel.

En primer lugar, deben ser transversales y multidisciplinares porque, si la recuperación ha de tener un enfoque reformista, muchas de esas reformas afectarán a ámbitos diferentes como la lucha contra las desigualdades económicas, sociales y de género, la cohesión territorial, la digitalización y la transición ecológica.

Además, muchas de las iniciativas posiblemente sigan un modelo público-privado en las que deberá cambiar la concepción del papel de lo público, liderando el proceso e insistiendo en su labor dinamizadora y catalizadora.

En segundo lugar, las políticas han de implicar a diferentes ministerios y les han de obligar a coordinarse entre sí y, por consiguiente, deberán tener ese carácter interdepartamental.

En tercer y último lugar, la pandemia nos ha mostrado que, en los Estados más descentralizados, como España o Alemania, la necesidad de mejorar la coordinación entre los distintos niveles de la Administración es vital. También deberíamos prestar atención al papel clave de los Gobiernos locales en la lucha contra la pandemia, convertidas en las Administraciones más cercanas a los ciudadanos para suministrar en los momentos más críticos muchos de los servicios esenciales. Todo ello implica, por tanto, la necesidad de que la reconstrucción contemple —al menos en países con Estados descentralizados como España— políticas que impliquen y coordinen a las distintas Administraciones en sus distintos niveles: central, regional y local.

6.3. Riesgos derivados de la financiación y aplicación de los planes

La aplicación de los cuantiosos planes de reconstrucción que, tanto en EE. UU. como en

Europa, se pusieron en marcha hace dos años han levantado críticas de aquellos que defienden el estrechamiento del Estado y una política económica centrada principalmente en el ajuste macroeconómico. Rápidamente, tras superar los primeros momentos de la pandemia, han comenzado a poner el énfasis en lo que consideran posibles desequilibrios macroeconómicos derivados de la financiación y aplicación de los fondos públicos comprometidos.

Aumento de la inflación

Hay quienes consideran que la política monetaria expansiva aplicada durante 2021 y una parte de 2022 como medida de estímulo tanto por la Reserva Federal de EE. UU. como por el Banco Central Europeo, así como la política fiscal expansiva de los Gobiernos, al incrementar el gasto público y las transferencias directas para contrarrestar la caída de la renta durante los momentos más críticos de la pandemia, son medidas que contribuyen a crear tensiones inflacionistas.

En el año 2021 se venía registrando un repunte en los precios, sin embargo, la aplicación de los programas de recuperación no tenía por qué suponer un elemento añadido que agravara la inflación, dado que la capacidad instalada era suficiente para absorber el probable incremento de demanda.

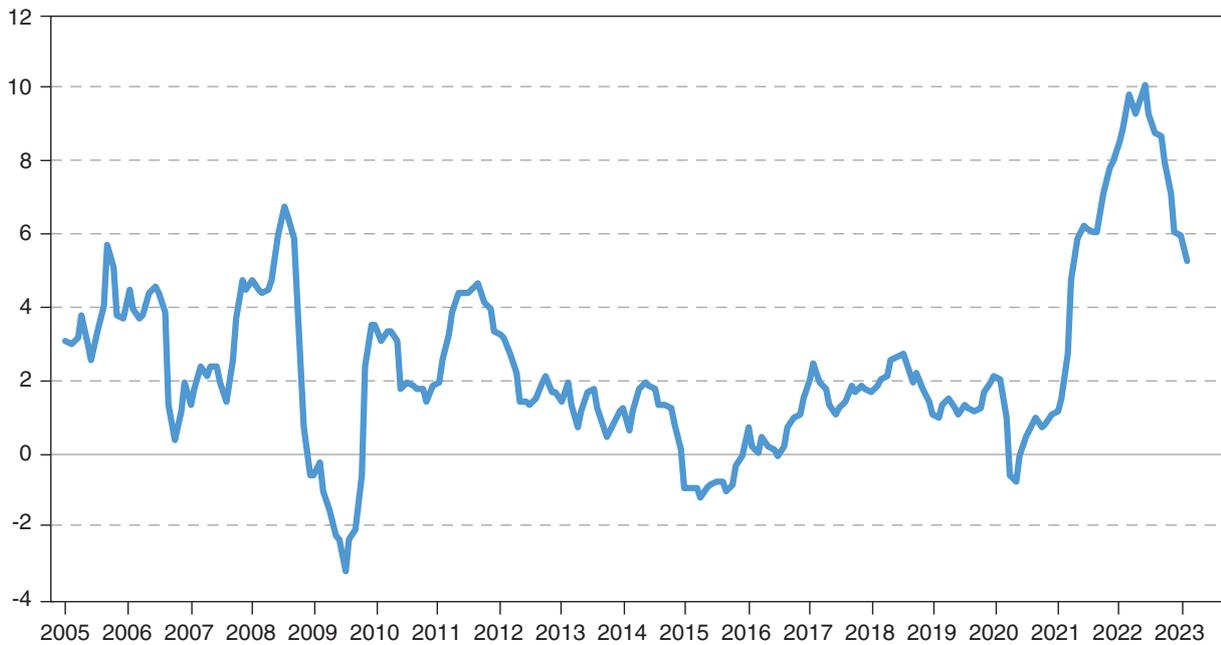
Lamentablemente, en el último año, los precios en Europa y en EE. UU. han crecido significativamente, pero no por razones de demanda, sino de oferta. Los cierres de la actividad productiva en China debidos a la pandemia, la evolución al alza del tipo de cambio del dólar y el encarecimiento de la energía, de algunas materias primas y de los alimentos frescos, han contribuido a un incremento de la inflación tanto general como subyacente. ▷

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DEL IPC INTERANUAL EN LA ZONA EURO (2005-FEBRERO 2023)



Fuente: Eurostat.

GRÁFICO 6
EVOLUCIÓN DEL IPC INTERANUAL EN EE. UU. (2005-FEBRERO 2023)



Fuente: Eurostat.

En un entorno como este, la aplicación de los planes de recuperación puede verse afectada negativamente, en tanto que las autoridades económicas pasen a considerar prioritario el control de los precios y opten por reducir la oferta monetaria, subir los tipos de interés y limitar el gasto público.

Incremento considerable del déficit y la deuda pública

La financiación de las respuestas que han dado los Gobiernos para paliar los efectos negativos de la pandemia, como ya se ha expresado, se ha apoyado en políticas monetarias y fiscales expansivas, que se han traducido en compras masivas de deuda y la provisión de liquidez a largo plazo en condiciones favorables y en incrementos del gasto público, lo que ha generado, a su vez, aumentos en el déficit

público y en la deuda pública de muchos países.

Las medidas fiscales de apoyo han tratado de adaptarse a la situación específica de cada país, al tiempo que se ha procurado la sostenibilidad de la deuda. Esta cuestión ha generado no poca controversia entre quienes defienden dos posiciones irreconciliables. En Europa se encarna en los «países frugales» del norte y los países del sur, pero esa misma tensión también se reproduce en otros países, como EE. UU., e incluso en los foros multilaterales donde se plantea de modo recurrente el debate sobre la necesidad de un plan de ajuste fiscal creíble a medio plazo para colocar el déficit y la deuda en una senda descendente sostenible.

La clave está en el control de los retardos temporales, saber en qué momento exacto las autoridades económicas habrán de iniciar la consolidación fiscal, porque hacerlo ▷

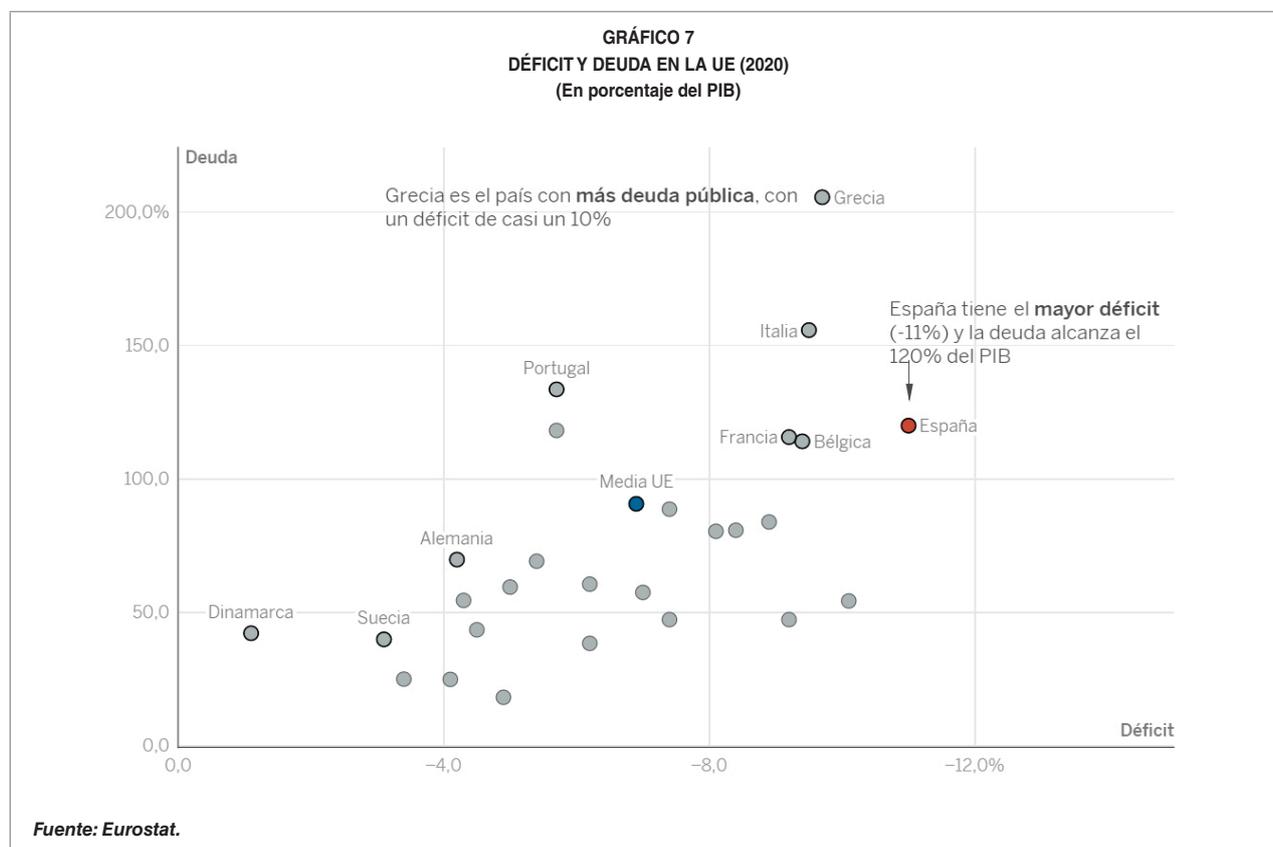
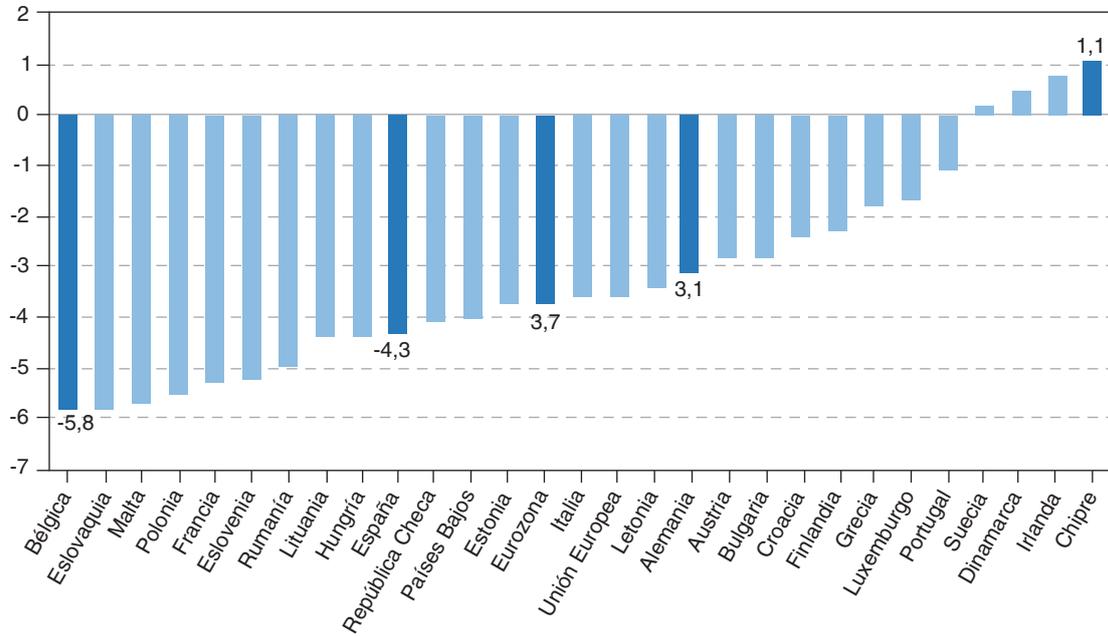
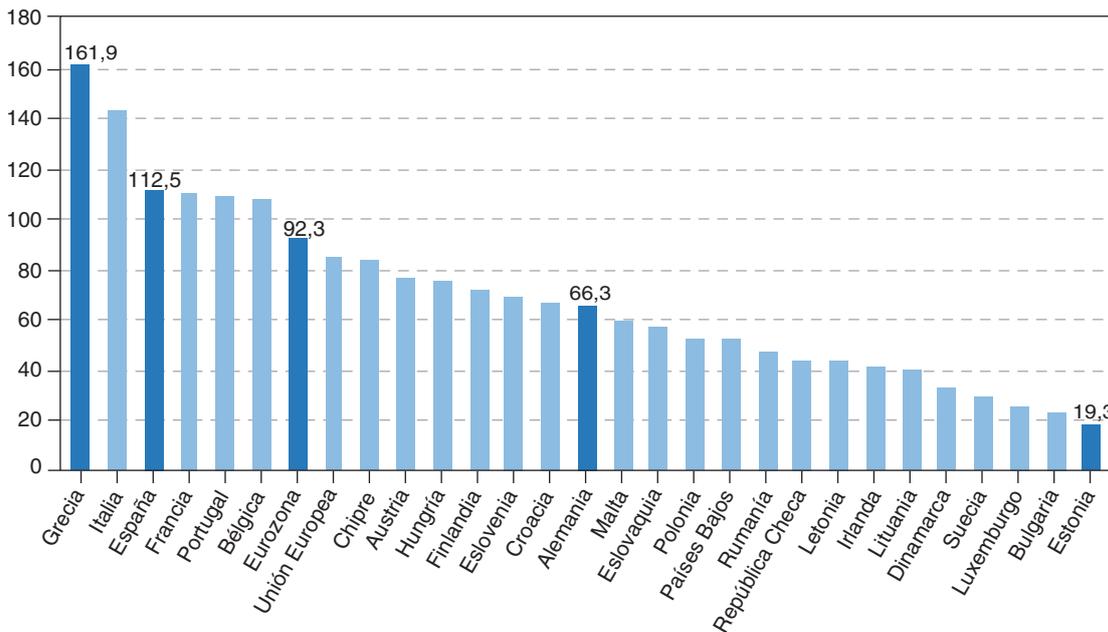


GRÁFICO 8
DÉFICIT PÚBLICO PREVISTO EN LA UE (2023)
 (En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Europea.

GRÁFICO 9
DEUDA PÚBLICA PREVISTO EN LA UE (2023)
 (En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Europea.

prematuramente podría poner en serio peligro la recuperación. Ese plan de consolidación fiscal deberá anunciarse una vez que haya que ponerlo en marcha y no antes, es decir, en el momento que la economía se encuentre en los niveles de crecimiento de prepandemia.

En el terreno monetario, la Reserva Federal de EE. UU. inició a mediados de 2022 un cambio de tendencia en lo que respecta a los tipos de interés, optando por subir los mismos después de años con tipos bajos e incluso negativos, y avisando de la necesidad de seguir por esta senda en los próximos trimestres de 2023 para contener la inflación.

El Banco Central Europeo también optó en la segunda mitad del año pasado por retirar los programas de compra de deuda vigentes desde el comienzo de la crisis y subir los tipos de interés. Ambas medidas suponen una orientación más restrictiva de la política monetaria en la zona euro que la aplicada en los años anteriores.

Estas medidas se justifican por la necesidad de contrarrestar las tensiones inflacionistas que, tanto en EE. UU. como en Europa, se vienen observando en el último año y que se han agravado con el estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania.

¿Incremento del proteccionismo comercial?

El comercio también desempeña un papel crucial en la recuperación económica, como lo demuestra un reciente informe del Banco Mundial (World Bank Group y World Trade Organization, 2021). La pandemia, pero sobre todo el confinamiento y el subsiguiente cierre de la actividad económica no esencial en todo el mundo, trajo como efecto una contracción histórica del comercio mundial. Los flujos comerciales entre los países se limitaron durante meses a

mercancías únicamente esenciales, quedando paralizado el comercio del resto de bienes. Esta situación ha supuesto la ruptura de las cadenas de producción globales y, a medio plazo, el desabastecimiento de algunos mercados de productos necesarios para continuar con la actividad productiva una vez superado lo peor de la crisis.

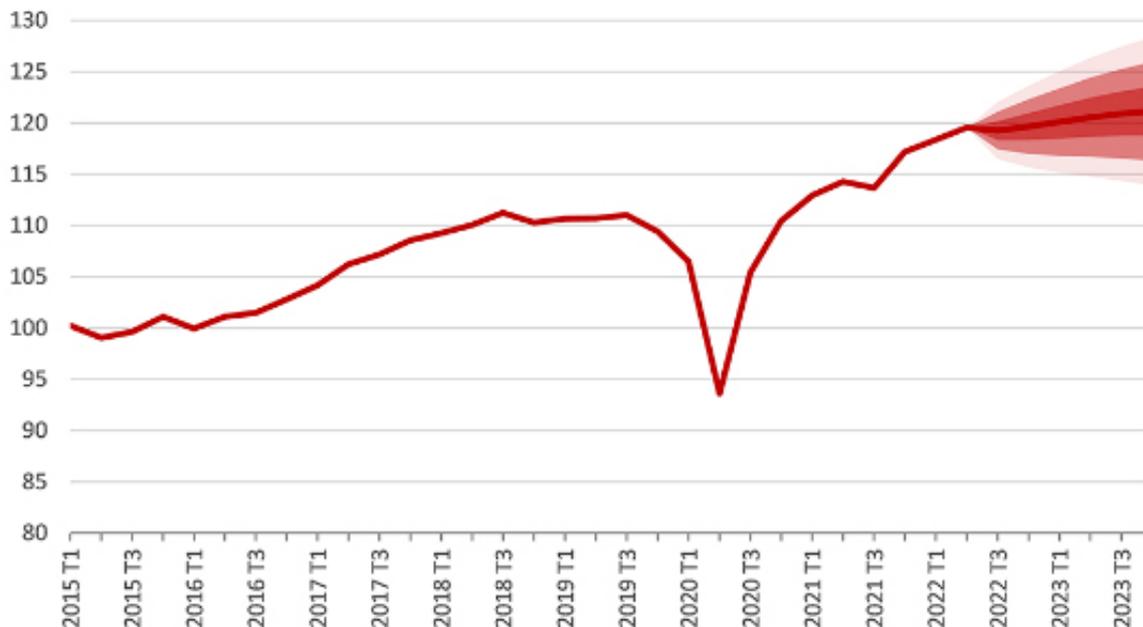
La esperanza de que el comercio pudiese contribuir a acelerar la recuperación económica de la pandemia, al proporcionar una demanda externa sostenida de exportaciones y asegurar la disponibilidad de servicios y productos intermedios importados, se ha tornado en incertidumbre. Después de tres años transcurridos, se observa que el repunte registrado en la primera mitad de 2022 ha perdido impulso en la segunda mitad del año pasado y se prevé que el comercio mundial mantendrá un ritmo bajo en 2023, debido a las numerosas perturbaciones que afectan a la economía mundial.

Los países menos adelantados, que tienen una capacidad limitada para impulsar la recuperación mediante paquetes de estímulo fiscal, dependen particularmente de la recuperación del comercio como una fuente de crecimiento económico.

Aunque podría resultar tentadora una respuesta comercial proteccionista ante las evidentes vulnerabilidades mostradas por el modelo de libre comercio durante los últimos dos años, un repliegue de las cadenas mundiales de suministro en el momento actual probablemente agravaría más aún las tensiones inflacionistas, lo que podría derivar en una desaceleración del crecimiento económico y en un empeoramiento de los niveles de vida.

En la «nueva normalidad» parece obligado revisar el modelo de producción global y aspectos asociados a él como la deslocalización de la actividad productiva de algunos ▷

GRÁFICO 10
 VOLUMEN DE COMERCIO MUNDIAL DE MERCANCIAS POR TRIMESTRES (2015-2023)
 (índice de volumen desestacionalizado, 2015 = 100)



Nota: las previsiones para 2023 vienen representadas por cada región sombreada que significa una banda de error típica de $\pm 0,5$ en torno a la previsión central de la Secretaría de la OMC.

Fuente: OMC y UNCTAD.

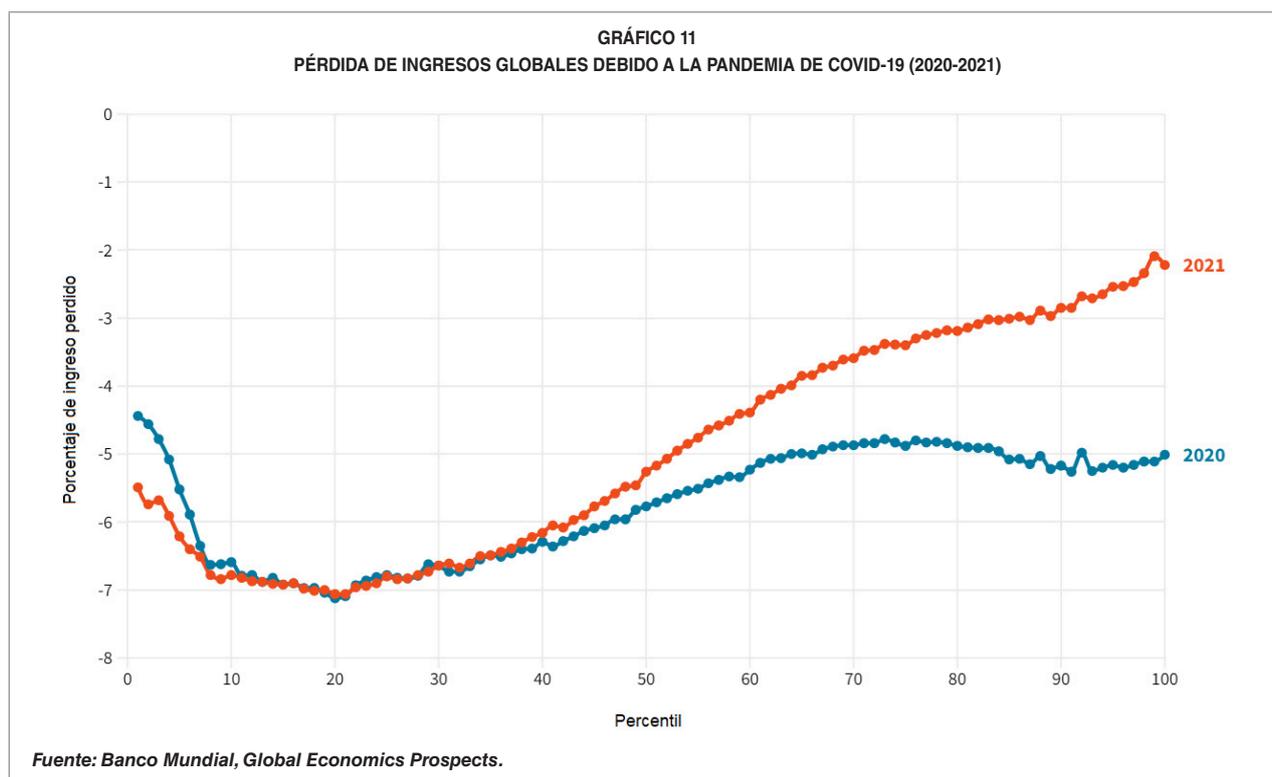
productos o la gestión de los *stocks* en el futuro, cuestiones estrechamente vinculadas también con el modelo de comercio internacional.

Aunque está por ver el modelo por el que finalmente optarán EE. UU. y Europa, la estrategia de reformas que se aplique afectará a este ámbito, pero por el momento no parece que los planes propuestos vayan en contra del modelo de libre comercio vigente en los últimos setenta años, ni que se vaya a optar por una política comercial de corte proteccionista en ninguna de las dos economías. Las reformas podrían orientarse hacia un modelo más garantista con la producción interior de algunos productos considerados estratégicos por los Gobiernos, pero dentro de un marco de relaciones comerciales en el que siga primando el libre comercio y en el que se trate de competir más decididamente contra China.

Más incremento de la desigualdad y de la pobreza

La crisis de la COVID-19 ha tenido un impacto negativo sobre todas las economías del mundo, pero su impacto está siendo mayor, si cabe, en los países más pobres y vulnerables (Yonzan *et al.*, 2021), y esto se traduce en aspectos que van desde una recuperación económica desigual hasta la desigual pérdida de ingresos de las personas, o desde el acceso a las vacunas hasta la posibilidad de continuar con el proceso de aprendizaje en los colegios.

Esta crisis ha representado para muchos países pobres un retroceso muy grande sobre el desarrollo, tanto en términos de lucha contra la pobreza extrema como de reducción de la desigualdad. Según el Banco Mundial (Gopalakrishnan *et al.*, 2021), la pobreza extrema ▷



aumentó, por primera vez en más de veinte años, en aproximadamente cien millones de personas en todo el mundo en 2020.

Estas desigualdades también se reproducen internamente en las economías más ricas. En estos tres años, en los países más desarrollados la desigualdad también ha aumentado y el número de personas en riesgo de exclusión no ha parado de crecer.

En 2019, según datos de la ONU, una de cada cinco personas de la UE (21,1% de la población) estaba en riesgo de pobreza o exclusión social, lo cual representa más de 92 millones de personas. Además, casi 19,5 millones de niños (23,1%) vivían en la pobreza en la región y otros 20,4 millones de trabajadores vivían en riesgo de pobreza. Las mujeres, desproporcionadamente representadas en estas cifras, encabezaban el 85% de las familias monoparentales europeas y, de estas, más del 40% estaban en riesgo de pobreza, unas

estadísticas que, con toda seguridad, han empeorado con la pandemia.

La Administración estadounidense ha logrado escasos resultados en frenar el avance de la pobreza y la desigualdad durante la pandemia. Según datos proporcionados por Human Rights Watch, desde que comenzara la pandemia y hasta comienzos de 2021, casi 75 millones de personas perdieron su trabajo en el país y 24 millones de personas tenían dificultades para alimentarse diariamente. Según los datos de la [Oficina Pública de Censos](#) de EE. UU., el 45% de los hogares con menores ingresos tienen problemas para pagar su hipoteca y un 25% tienen dificultades para cubrir sus necesidades básicas.

En un contexto como este, la aplicación de los planes de recuperación son una necesidad inaplazable y deben ser los Estados los que lideren el proceso, marcando los objetivos, diseñando las estrategias, financiando las ▷

medidas y evaluando los resultados, para garantizar que la recuperación, como se acordó en el Consejo Ministerial de la OCDE en 2020 y como contempla el Plan de Recuperación para Europa, nos conduzca a modelos más inclusivos que reduzcan las desigualdades.

7. Conclusiones

A la cuestión principal inicial de si hay un cambio de paradigma en la política económica global y en la orientación de las políticas públicas la respuesta es que parece que sí, al menos de una parte no menor de los países.

Las autoridades políticas y económicas de la UE y EE. UU., desde los primeros compases de la pandemia, no tardaron en aplicar medidas de choque con las que contrarrestar sus devastadores efectos económicos. La envergadura de la crisis era de tal dimensión que solo cabía hacerle frente desde los Estados.

Uno de los aprendizajes de la pandemia es que para afrontar con más resiliencia nuevas crisis en el futuro se requerirá de un Estado más sólido y previsor. Las posiciones que defienden la minoración del estado de bienestar y la aplicación de políticas económicas de austeridad en momentos de crisis deben considerarse fallidas, a la luz de los hechos de la crisis de 2008 y la evidencia empírica de la pandemia.

¿Se puede afirmar que ese nuevo paradigma está consolidado a día de hoy? Probablemente no. Existen obstáculos y riesgos que podrían malograr el intento de recuperación y las reformas estructurales necesarias.

Una vez superada la etapa inicial de emergencia, ha sido necesario emprender la etapa de recuperación. Para esta compleja e inaplazable tarea, los Gobiernos tanto de la UE como de EE. UU. han acordado sendos planes de

reconstrucción, con fondos de ayudas financieras de unas dimensiones inéditas, superando el histórico Plan Marshall de la segunda posguerra mundial: 2 billones de euros en la UE y 6 billones de dólares en EE. UU.

Existen obstáculos que pueden poner en riesgo la recuperación económica en ambas economías. Estos problemas son de diversa índole. Unos tienen que ver con factores imponderables que perpetúen o agraven la situación de alta incertidumbre que viene padeciendo la economía mundial en los últimos años. Otros están relacionados con las dificultades y rigideces administrativas, burocráticas y técnicas con las que se pueden topar las autoridades al aplicar los planes y desarrollar los proyectos. Por último, otros problemas ligados a las perturbaciones macroeconómicas como la inflación, el nivel de déficit público o el volumen de deuda pública, existentes o potenciales, pueden afectar negativamente a la aplicación de los planes de recuperación o, en caso de aplicarlos, pueden agravar dichos desequilibrios.

Los planes de recuperación abren una oportunidad excepcional para emprender las reformas estructurales necesarias que ayuden a superar problemas no resueltos de nuestras economías y adaptarlas mejor para el futuro. Pero, para ello, hay que saber qué hay que reformar y en qué sentido ha de hacerse.

Un mal resultado de los planes de recuperación lo aprovecharían quienes priorizan la austeridad en el gasto público y la estabilidad económica para cuestionar, una vez más, la eficacia del Estado y la orientación dada a la política económica durante la crisis y, por extensión, reforzaría las tesis contrarias a la intervención del Estado y favorables a ultranza al ajuste presupuestario y la austeridad.

Si los planes y las políticas públicas que se desplieguen tienen éxito con la recuperación, ▷

habrá una aceptación y un reconocimiento social de las mismas. Además, aunque en el caso europeo sean inicialmente de menor volumen que en EE. UU., se podrá proponer una ampliación de las mismas en los próximos años. Si, por el contrario, los planes y las políticas no tienen éxito en la recuperación, entonces se impondrán con más facilidad las justificaciones de los defensores de la consolidación fiscal y de las políticas de austeridad para detener las reformas y replegar los fondos públicos.

Según sean los resultados que se obtengan con las políticas económicas y el resto de políticas públicas ahora aplicadas, saldremos, o no, de la situación actual de polarización política y desigualdad socioeconómica, que tan buen resultado electoral le ha dado en los últimos tiempos a quienes representan las posiciones más extremas.

Bibliografía

- Banco Central Europeo. (28 de julio de 2021). *¿Qué es el programa de compras de emergencia frente a la pandemia (PEPP)?* <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me/html/pepp.es.html>
- Comisión Europea. (2021). *Plan de Recuperación para Europa*. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es
- Economistas sin Fronteras (ed.). (2021). Europa, pandemia y crisis económica. *Dossieres EsF*, (43). <https://ecosfron.org/portfolio/europa-pandemia-y-crisis-economica/>
- Economistas sin Fronteras (ed.). (2022). La COVID-19: efectos sociales y económicos y políticas de respuesta. *Dossieres EsF*, (44). <https://ecosfron.org/wp-content/uploads/2022/01/Dossieres-EsF-44-La-COVID-19-Efectos-sociales-y-economicos-y-politicas-de-respuesta.pdf>
- Escudero, M. (2021). *Nueva socialdemocracia*. Editorial Pablo Iglesias. https://fpabloiglesias.es/wp-content/uploads/2021/09/Nueva-Socialdemocracia.-Manuel-Escudero.pro_.pdf
- Eurostat. (2021). Eurostat review on national accounts and macroeconomics indicators. *EURO-NA*, (2021). European Commission. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/13018876/KS-GP-21-001-EN-N.pdf/32280440-89b3-49a4-415b-00dba0ed818f>
- Eurostat. (2022). Eurostat review on national accounts and macroeconomics indicators. *EURO-NA*, (2022). European Commission. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/14797709/KS-GP-22-001-EN-N.pdf/3947139e-3815-11c9-f137-d822eba05123?t=1656054884157>
- Eurostat. (2023). *Euroindicators. Third quarter of 2022*.
- Fondo Monetario Internacional. (2022a). *Perspectivas de la economía mundial: Afrontar la crisis del costo de vida. Octubre de 2022*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>
- Fondo Monetario Internacional. (2022b). *Perspectivas de la economía mundial: La guerra retrasa la recuperación mundial. Abril de 2022*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>
- Fondo Monetario Internacional. (2023). *Actualización de Perspectivas de la economía mundial: La inflación toca máximos en un contexto de bajo crecimiento. Enero 2023*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2023/01/31/world-economic-outlook-update-january-2023#:~:text=Se%20proyecta%20que%20el%20crecimiento,3%2C1%25%20en%202024>
- Gobierno de España. (2021). *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf
- Gopalakrishnan, V., Wadhwa, D., Haddad, S., & Blake, P. (21 de diciembre de 2021). ▷

- Resumen del año 2021 en 11 gráficos: la pandemia de la desigualdad.* Banco Mundial. www.bancomundial.org/es/news/feature/2021/12/20/year-2021-in-review-the-inequality-pandemic
- INE. (2022). *Información estadística para el análisis del impacto de la crisis COVID-19.* https://www.ine.es/covid/covid_inicio.htm
- International Finance Corporation. (2021). *COVID-19 and Trade Finance in Emerging Markets. An Overview of IFC's Annual Respondent Bank survey.* World Bank Group. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/financial+institutions/resources/covid19+and+trade+finance+in+ems
- Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money.* Macmillan.
- Kuczynski, P. P. y Williamson, J. (Eds.). (2003). *Después del Consenso de Washington: Reiniciando el Crecimiento y la Reforma en América Latina.* Instituto de Economía Internacional.
- Lund, S., Madgavkar, A., Manyika, J., Smit, S., Ekingrud, K., Meaney, M., & Robinson, O. (2021). *The postpandemic economy. The future of work after COVID-19.* McKinsey Global Institute. <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/future%20of%20organizations/the%20future%20of%20work%20after%20covid%2019/the-future-of-work-after-covid-19-report-vf.pdf>
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2020). *2020 Ministerial Council Statement. A strong, resilient, inclusive and sustainable recovery from COVID-19.* <https://www.oecd.org/newsroom/2020-ministerial-council-statement-a-strong-resilient-inclusive-and-sustainable-recovery-from-covid-19.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2022). *OECD Economic Outlook, 2022* (2). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f6da2159-en>
- Rodrik, D. (2006). *¿Adiós al consenso de Washington, hola a la confusión de Washington? Una revisión del crecimiento económico de los 90 del Banco Mundial: aprendiendo de una década de reformas.* *Journal of Economic Literature*, 4 (4), 973-987. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.44.4.973>
- Tausch, A. y Ghymers, C. (2006). *¿Del Consenso de «Washington» hacia un «Consenso de Viena»? Un análisis cuantitativo sobre la globalización, el desarrollo y la gobernanza global.* Ed. Nova Science.
- The White House. (2021). *National COVID-19 Preparedness Plan.* <https://www.whitehouse.gov/covidplan/>
- Williamson, J. (1993). Democracy and the «Washington consensus». *World Development*, 21, (8), 1239-1336. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0305750X9390046C>
- World Bank Group. (2022a). *Global Economic Prospects.* <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36519/9781464817601.pdf>
- World Bank Group. (2022b). Impact of COVID-19 on Global Income Inequality. *In Global Economic Prospects*, 155-200. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/cb15f6d7442eadedf75bb95c4fdec1b3-0350012022/related/Global-Economic-Prospects-January-2022-Topical-Issue-2.pdf>
- World Bank Group. (2023). *Global Economic Prospects.* <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/254aba87-dfeb-5b5c-b00a-727d04ade275/content>
- World Bank Group, & World Trade Organization. (2021). *The role of trade in developing countries' road to recovery* (Joint policy note). <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/be98b40a-cb2c9215c2509df2d91248b3-0430012021/original/20211014-WBG-WTO-Trade-and-Development-With-Foreword.pdf>
- Yonzan, N., Lakner, C., & Gerszon Mahler, D. (2021, October 07). *¿El COVID-19 está aumentando* ▷

la desigualdad global? *World Bank Blogs*. <https://blogs.worldbank.org/opendata/covid-19-increasing-global-inequality>

Páginas web

European Commission. The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE). https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en

Gobierno de España. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. <https://planderecuperacion.gob.es/>

The White House. American Rescue Plan. <https://www.whitehouse.gov/american-rescue-plan/>

The White House. The Build Back Better Framework. <https://www.whitehouse.gov/build-back-better/>

United States Census Bureau. Household Pulse Survey Public Use File (PUF). <https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/datasets.html>

NORMAS DE PUBLICACIÓN

Se recomienda a los autores consultar la página web del grupo de revistas de *Información Comercial Española* (Revistas ICE), donde aparecen publicados los artículos en formato electrónico y se recogen los principios y políticas editoriales de publicación (www.revistasice.com).

1. Los originales se remitirán a la dirección de correo electrónico revistasice.sccc@mincotur.es. También pueden enviarse a través de la página web de Revistas ICE.
2. Solo se aceptan trabajos originales no publicados previamente ni en proceso de evaluación en otra revista. Mientras no reciban notificación de su rechazo o los retiren voluntariamente, los autores no enviarán los originales a otros medios para su evaluación o publicación.
3. El equipo editorial podrá rechazar un artículo, sin necesidad de proceder a su evaluación, cuando considere que no se adapta a las normas, tanto formales como de contenido, o no se adecúe al perfil temático de la publicación.
4. Las contribuciones se enviarán en formato Microsoft Word. En un archivo Excel independiente se incluirá la representación gráfica (cuadros, gráficos, diagramas, figuras, etcétera), que debe llevar título, estar numerada y referenciada en el texto. En la parte inferior se incluirán la fuente de información y, en su caso, notas aclaratorias.
5. La extensión total del trabajo (incluyendo cuadros, gráficos, tablas, notas, etcétera) no debe ser inferior a 15 páginas ni superior a 20 (aproximadamente entre 5.000 y 6.000 palabras). La fuente será Times New Roman, tamaño 12, espaciado doble y paginado en la parte inferior derecha.
6. Cada original incluirá, en una primera página independiente, el título del artículo que deberá ser breve, claro, preciso e informativo y la fecha de conclusión del mismo. Nombre y apellidos del autor o autores, filiación institucional, dirección, teléfono y correo electrónico de cada uno de ellos.
7. En la primera página del texto se incluirá:
 - El título.
 - Un resumen del trabajo con una extensión máxima de 10 líneas (aproximadamente 150 palabras) con la siguiente estructura: objetivo, método y principal resultado o conclusión.
 - De 2 a 6 palabras clave que no sean coincidentes con el título.
 - De 1 a 5 códigos de materias del Journal of Economic Literature (clasificación JEL) para lo cual pueden acceder a la siguiente dirección electrónica:
<https://www.aeaweb.org/jell/guide/jel.php>
8. El texto del artículo seguirá la siguiente estructura: introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. Si hubiera anexos, se insertarán tras la bibliografía y deberán llevar título.
9. Los apartados y subapartados se numerarán en arábigos respondiendo a una sucesión continua utilizando un punto para separar los niveles de división, según el siguiente modelo:
 - 1. Título del apartado**
 - 1.1. Título del apartado**
 - 1.1.1. Título del apartado
10. Las notas a pie de página irán integradas en el texto y su contenido debe estar al final de su misma página en tamaño 10 y espacio sencillo.
11. Las ecuaciones y expresiones matemáticas irán centradas y, en su caso, la numeración irá entre corchetes y alineada a la derecha.
12. La forma de citación seguirá los criterios de la última versión de las normas de la American Psychological Association (APA) que se pueden consultar en la siguiente dirección <https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines>
13. Las referencias a siglas deben ir acompañadas, en la primera ocasión en que se citen, de su significado completo.
14. Al final del texto se recogerá la bibliografía utilizada, ordenada alfabéticamente según las Normas APA. Se recuerda que siempre que el artículo tenga DOI, este se deberá incluir en la referencia. Se pueden consultar las normas generales y ejemplos de las referencias más frecuentes en <https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines/references/examples>

Formato y ejemplos de las referencias más frecuentes:

Libro

Apellido, A. A. y Apellido, B. B. (Año). *Título*. Editorial o URL

Pilling, D. (2019). *El delirio del crecimiento*. Taurus.

Freud, S. (2005). *Psicología de las masas y análisis del yo*. <https://doi.org/10.1007/97-0-387-85784-8>

Capítulo de libro

Apellido, A. A. y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En C. C. Apellido (Ed.), *Título del libro* (pp. xx-xx). Editorial o URL

Gilmartín, M. A. (2008). Ambientes escolares. En J. A. Aragonés y M. Américo (Eds.), *Psicología ambiental* (pp. 221-237). Pirámide.

Publicaciones periódicas

Apellido, A. A., Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista*, volumen(número), pp-pp. <https://doi.org/xxx>

Castañeda Naranjo, L. A. y Palacios Neri, J. (2015). Nanotecnología: fuente de nuevos paradigmas. *Mundo Nano. Revista Interdisciplinaria en Nanociencias y Nanotecnología*, 7(12), 45-49. <https://doi.org/10.22201/ceiich.24485691e.2014.12.49710>

Informe oficial en web

Organismo. (Año). *Título del informe*. <http://www...>

Fondo Monetario Internacional. (2019). *Global Financial Stability Report*. <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2019/10/01/global-financial-stability-report-october-2019>

Working Paper o Documento de trabajo

Apellido, N. N. (año). *Título del documento de trabajo* (Documento de trabajo n° xxx). Nombre del editor. URL

Deming, D., & Dynarski, S. (2008). *The lengthening of childhood* (NBER Working Paper n.º 14124). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w14124>

Periódico en línea

Apellido, N. (fecha completa). Titular del artículo en el periódico. *Nombre del periódico en cursiva*. <https://www.direccion.de/recuperacion-para-el-lector/>

Carreño, L. (9 de febrero de 2020). La disputa gremial por los aranceles a las prendas de vestir. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/economia/la-disputa-gremial-por-los-aranceles-las-prendas-de-vestir-articulo-903768>

Ley/Reglamento

Título de la ley. *Publicación*, número, fecha de publicación, página inicial-página final. <http://www.boe.es...>

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 295, de 10 de diciembre de 2013, pp. 97858 a 97921. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf>

Orden de la lista de referencias bibliográficas

Las referencias se ordenan alfabéticamente y, en caso de varios trabajos realizados por el mismo autor/a, el criterio es el siguiente:

- Primero los trabajos en los que el/la autor/a figura solo/a. Correlativos de año más antiguo a año más actual de publicación.
- Segundo, aquellos trabajos colectivos en los que el/la autor/a es el/la primero/a. Correlativos por fecha.
- Tercero, en caso de coincidencia exacta de autor y fecha, debe citarse cada trabajo añadiendo una letra a la fecha. Ej.: 2014a, 2014b, etc.

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (BICE)
ISSN 0214-8307

SUSCRIPCIÓN ANUAL

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (12 NÚMEROS AL AÑO)			
	ESPAÑA 1 año	EUROPA 1 año	RESTO DEL MUNDO 1 año
SUSCRIPCIÓN	65,00 €	65,00 €	65,00 €
Gastos de envío en España	6,88 €	9,93 €	12,86 €
Mas 4% de IVA Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	2,88 €		
TOTAL	74,76 €	74,93 €	77,86 €

EJEMPLARES SUELTOS

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA			
	ESPAÑA 1 ejemplar	EUROPA 1 ejemplar	RESTO DEL MUNDO 1 ejemplar
NÚMERO SUELTO	7,00 €	7,00 €	7,00 €
Gastos de envío en España	0,58 €	0,83 €	1,08 €
Mas 4% de IVA Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	0,30 €		
TOTAL	7,88 €	7,83 €	8,08 €

EJEMPLARES SUELTOS

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA			
	ESPAÑA 1 ejemplar	EUROPA 1 ejemplar	RESTO DEL MUNDO 1 ejemplar
NÚMERO SUELTO EXTRAORDINARIO O NÚMERO DOBLE	12,00 €	12,00 €	12,00 €
Gastos de envío en España	0,83 €	1,23 €	1,57 €
Mas 4% de IVA Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	0,51 €		
TOTAL	13,34 €	13,23 €	13,57 €

Suscripciones y venta de ejemplares sueltos

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Centro de Publicaciones.

C/ Panamá, 1. Planta 0, despacho 1.

Teléfonos: 91 349 43 35 (suscripciones y ventas)

Correo electrónico: CentroPublicaciones@mincotur.es



GOBIERNO
DE ESPAÑA

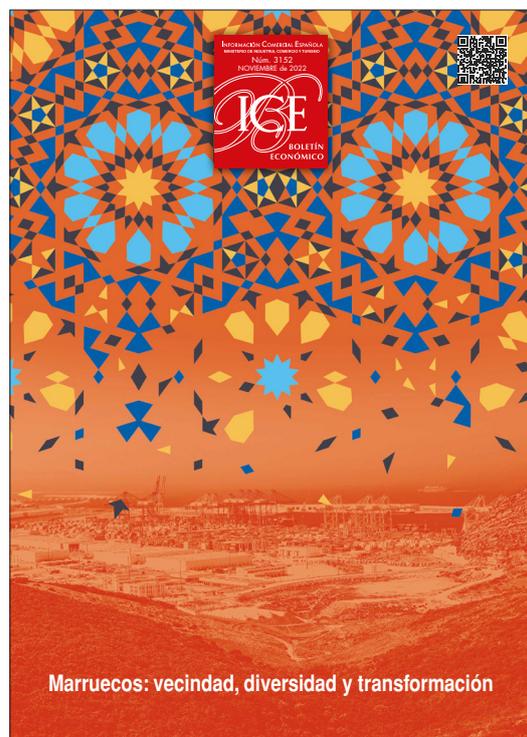
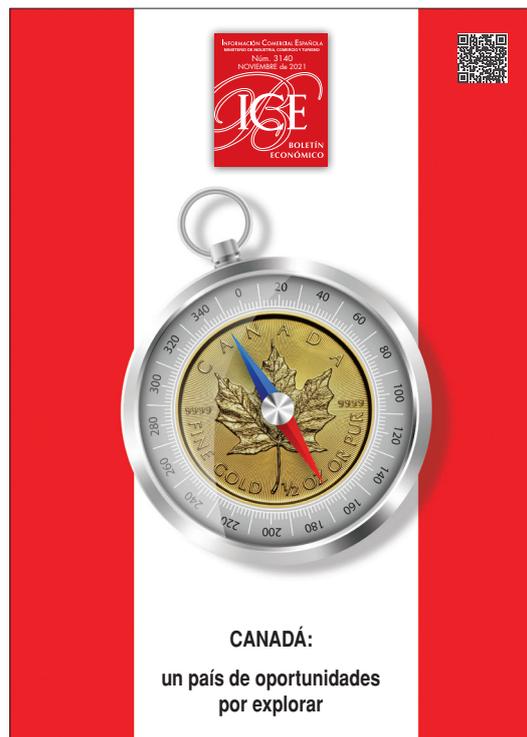
MINISTERIO
DE INDUSTRIA, COMERCIO
Y TURISMO

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE DESARROLLO NORMATIVO,
INFORMES Y PUBLICACIONES

CENTRO DE PUBLICACIONES

ÚLTIMOS MONOGRÁFICOS PUBLICADOS

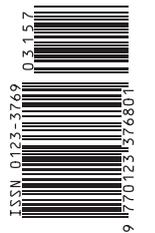


BOLETÍN ECONÓMICO

ICE

INFORMACIÓN COMERCIAL
ESPAÑOLA

ISSN 0123-3769 0 3 1 5 7



9 770123 376801 • 7 €+IVA



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE INDUSTRIA, COMERCIO
Y TURISMO