

EL ICEX EN LA HISTORIA DEL SECTOR EXTERIOR ESPAÑOL

Apolonio Ruiz Ligeró

Vicegobernador del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa

El Instituto Español de Comercio Exterior ICEX cumple 25 años. En el año 1982 las autoridades económicas deciden crear una institución que se ocupe primordialmente del fomento de la exportación española y crea el entonces denominado Instituto Nacional de Fomento de la Exportación.

Su creación respondía a una doble motivación: homologar nuestro sistema de promoción del comercio exterior con el resto de países europeos creando una institución ágil, bien dotada y con un mandato claro; y en segundo lugar elevar de rango una actividad que en la Administración pública en el antiguo Ministerio de Comercio era desarrollada por una unidad administrativa con rango de Subdirección General en la que se englobaban los instrumentos de promoción comercial entonces existentes y las ferias tanto nacionales como internacionales.

En su primera configuración se hizo hincapié en el carácter de fomento de la exportación y su andadura en los primeros años estuvo dedicada de manera primordial a este objetivo.

¿Por qué la reorganización del Instituto y su cambio de nombre?

Por un hecho crucial en nuestra historia económica, la incorporación de España a Europa.

La aceptación del acuerdo comunitario y el grado de desarrollo de nuestro sector exterior aconsejaban estos cambios.

Se tuvieron en cuenta muchos factores y se analizaron de manera exhaustiva los otros organismos existentes con especial atención al Instituto italiano de Comercio Exterior, al Centro francés de Comercio Exterior y al Board of Trade británico.

No se trataba de imitar pero sí de aprender de otras experiencias de países con economías más abiertas que la nuestra, y con instrumentos eficaces de apoyo y fomento del comercio exterior.

Para la mayor parte de los gobiernos en los últimos 30 años, el desafío del sector exterior de la economía española ha sido constante.

En primer lugar por el proceso de apertura de la economía española y los efectos que dicha apertura conlleva.

En segundo lugar para tratar de evitar que los desequilibrios de nuestra balanza de pagos y sobre todo la comercial sean, en muchos casos, un freno para el crecimiento económico.

PRESENTACIÓN

Por último para ayudar desde las Administraciones públicas a una actividad compleja y que pone a prueba la competitividad de la economía.

Pero esa política de fomento, apoyo y promoción de la actividad exportadora debe desarrollarse con el máximo respeto a las leyes de la competencia. Las ayudas públicas no deben distorsionar la competencia. La política de ayuda y apoyo tiene que ser neutral y no discriminatoria y debe ser homologada tanto por nuestros socios europeos como por los organismos internacionales y finalmente por la Organización Mundial de Comercio.

Pero era necesario además en ese año de incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea dotar al Instituto de los instrumentos más modernos no sólo en el terreno de la promoción comercial sino y sobre todo en el de la información y en el de la formación.

Por todo ello se abordó la reforma distinguiendo claramente los tres elementos, promoción, formación e información.

La denominación del Instituto era también importante y no era un asunto puramente semántico, el fomento o apoyo o ayuda directa a la actividad exportadora sobre todo la dirigida a otros países de la Unión Europea era y es incompatible con la normativa comunitaria.

Por tanto el Instituto es una institución oficial del comercio exterior. Pero además la denominación anterior (INFE) no hacía mención de país mientras que las instituciones homólogas de otros países sí lo hacían explícito en su denominación, Francia, Bélgica, Italia, etcétera.

De ahí la desaparición de fomento y de nacional y la aparición de español. Con todos esos elementos se pasó a elaborar el decreto que vio la luz en enero de 1987, nuevo nombre, nuevo logo y nueva estructura administrativa. Sin dejar de ser una institución pública se intentó en todo momento que fuese lo más flexible posible en su gestión, acercándose en algunos, no en todos, de los procedimientos a la gestión privada.

Se mantenía la presidencia en el Secretario de Estado de Comercio pero se creaba la figura del Vicepresidente ejecutivo, responsable ejecutivo máximo del Instituto, una figura lo más parecida posible al Chief Executive Officer (CEO) de la terminología anglosajona con subordinación administrativa al presidente (Secretario de Estado) pero responsable ante el consejo de administración.

El resto del organismo se estructuraba con dos grandes direcciones generales, la de promoción y la de formación e información.

En el reclutamiento de personal especializado tanto el INFE como el nuevo ICEX se nutrieron del personal técnico especializado de la Subdirección General de Promoción Comercial y de la antigua Comisaría de Ferias, así como de un centro mucho más moderno de reciente creación, el CEDIN, compuesto fundamentalmente por documentalistas.

Todo ello se completó con la adquisición y puesta en funcionamiento de un potente equipo informático.

A partir de esa nueva estructura, con medios técnicos y materiales reforzados empezó el ICEX su andadura.

Pero en esas fechas, 1987, la estructura política territorial de España obligaba a adaptar los organismos rectores del ICEX a esa realidad.

Ello se reflejó por un lado en la colaboración y coordinación con los organismos autonómicos similares que se habían creado o se estaban creando. Desde un punto de vista legal las competencias de comercio exterior corresponden a la Administración central del Estado, pero en la promoción y el apoyo de las empresas en su actividad exterior es menos clara la competencia única de la Administración central. Por este motivo y también por razones prácticas el ICEX se planteó en todo momento su actividad en amplia colaboración con esas entidades de carácter autonómico.

Con el tiempo esa colaboración *de facto* se hizo de *jure* con la creación del Consejo Interterritorial de comercio exterior.

En cuanto al Consejo de Administración era igualmente importante que estuviesen representados otros ministerios: Asuntos Exteriores, Agricultura, Economía, las Cámaras, a través de su organismo cúpula el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, y la patronal a través de la Dirección Internacional de la COE.

Si se trataba de un organismo de promoción de la actividad exterior de las empresas su participación y concurso en el Consejo de Administración era evidente. Por ello se estructuró un esquema de representación doble y rotativa. Doble en el sentido de recoger la representación de los sectores de exportación a través de sus asociaciones y de las empresas individualmente, y rotatorio para permitir que el mayor número de empresas y sectores estén representados en el Consejo. Como no lo pueden estar todos al mismo tiempo se estableció un sistema de rotación tanto a nivel sectorial como de empresas individuales.

Toda esta reorganización y adaptación a la realidad se pudo llevar a cabo gracias a varios factores.

En primer lugar el apoyo político y el reforzamiento económico y presupuestario de la Institución. En menos de cinco años el Presupuesto del ICEX se multiplicó por tres.

En segundo lugar el incremento de medios humanos, en el mismo período de tiempo la plantilla del Instituto se multiplicó por dos.

En tercer lugar el ICEX contó desde un primer momento con el apoyo de las empresas y de los sectores y contó con la colaboración de las Instituciones Camerales (CSCC) y de la patronal CEOE

Es muy difícil, por no decir imposible, medir el grado de eficiencia de una organización de esta naturaleza, cuáles son sus resultados, cuál es el impacto y el efecto multiplicador de sus intervenciones, difícil de medir. Ninguna organización similar en el mundo ha conseguido establecer ratios de eficiencia.

PRESENTACIÓN

Muchas de las actividades apoyadas o subvencionadas por el ICEX no se hubieran llevado a cabo sin su intervención. En otros casos es posible que la empresa o el sector hubiera emprendido esta actividad con lo cual la ayuda habría ido directamente a mejorar su cuenta de resultados. Por ello durante estos 25 años de actividad del ICEX éste ha ido cambiando y adaptando sus instrumentos en función de su utilidad, de su demanda y para no duplicar o subvencionar esfuerzos promocionales que se hubieran emprendido en todo caso.

En el terreno de la promoción la polémica planes sectoriales, planes de empresa, ha sido una constante que ha obligado a los gestores a afinar los instrumentos.

El ICEX desarrolla además un papel de presencia institucional de país, de imagen de marca de país, que difícilmente pueden desarrollar las empresas.

Es verdad que la imagen de marca la dan los protagonistas de la actividad. Las empresas con prestigio internacional colocan el pabellón de su país de origen en lo más alto. La imagen de marca de los vinos franceses o las empresas de consumo de bienes de lujo, la moda italiana, empresas como Zara, Chupa-Chups, Mango, El Corte Inglés o Telefónica son probablemente más efectivas que costosas las campañas institucionales a nivel de promoción de país. Pero se trata de actuar coordinadamente, de trabajar conjuntamente en los mercados internacionales. La red de oficinas económicas y comerciales en su gran mayoría, excepción hecha de las multilaterales (OCDE, OMC, etcétera), tienen un alto contenido de actividad ICEX, de hecho son la red exterior del ICEX.

Ésta, la del aprovechamiento de la red exterior de oficinas, fue una opción de estrategia acertada. La tentación de crear una red exterior propia era muy fuerte y había ejemplos de ello en países con gran éxito en los mercados exteriores como Italia.

Se optó por aprovechar una red ya existente mejorando su dotación e incrementando su personal. La experiencia hasta ahora ha sido positiva y no se ha cargado el presupuesto del Instituto con los gastos de creación de una red.

Pero en todo momento estoy haciendo referencia a una de las actividades básicas del ICEX, las promocionales.

Sin embargo donde se ha producido una auténtica revolución ha sido en el mundo de la información y la comunicación y en ese terreno el ICEX está a la vanguardia, tanto en los sistemas de información como en los de comunicación. El portal del ICEX, los *Call Centres*, la publicación de estudios de mercado y la organización de seminarios temáticos, tanto dentro como fuera de España, han sido cada vez más numerosos y con un alto grado de asistencia.

La información es fundamental, el estudio de país, los estudios sectoriales de mercado, así como los documentos de estrategia de implantación en los mercados exteriores son instrumentos imprescindibles para un ulterior trabajo de promoción.

Otra actividad fundamental en la que ha empleado el ICEX cada vez más recursos es la de la formación. El programa de becas de comercio exterior que empezó modestamente con 20 o 30 becas al año es hoy el más importante de su categoría.

El carácter formativo-práctico de las becas, los becarios trabajan en las oficinas económicas y comerciales de España en el exterior en la primera fase y en la segunda realizan sus prácticas en empresas.

El papel desempeñado por los becarios durante su período de formación es muy importante pero aún lo es más cuando pasan a desempeñar sus tareas en las empresas.

No creo que exista un colectivo de jóvenes profesionales con menor nivel de desempleo. La casi totalidad de las promociones de becarios se coloca inmediatamente en las empresas y el prestigio alcanzado por este programa es cada vez mayor y ha servido asimismo de incentivo para que muchas autonomías hayan puesto en marcha programas de formación de becarios de comercio exterior en estrecha coordinación con el ICEX.

Hoy es frecuente ver en una oficina económica y comercial becarios del ICEX junto con becarios de los organismos de promoción autonómicos, trabajando coordinadamente a favor de la promoción de los productos españoles o en la implantación de las empresas españolas en los mercados exteriores.

La formación de capital humano es fundamental para conseguir un incremento de la competitividad a través de una mayor productividad. Las inversiones en I+D+i unidas a una sólida formación profesional son elementos clave para conseguirlo.

El ICEX ha sido y es por lo tanto un protagonista de primer orden en el desarrollo económico de nuestro país en los últimos 25 años. Pero a pesar de la mejora general de la economía española ésta sigue teniendo su talón de Aquiles en el sector exterior.

Es por tanto primordial que el ICEX siga trabajando en cooperación estrecha con las empresas buscando nuevas fórmulas de cooperación.

Los instrumentos de promoción comercial tradicionales siguen teniendo validez para promover la oferta exportable en el exterior, pero estos instrumentos no serán eficaces si la oferta que se promociona no es competitiva.

La oferta ya no puede competir en los mercados exteriores por el precio. Consecuencia lógica del crecimiento económico ha sido un incremento de los salarios. Hoy las diferencias retributivas entre España y países como Francia o Alemania son mucho menores. Por lo tanto la mejora de la competitividad no viene por salarios bajos y especialización en productos intensivos en mano de obra.

El ICEX tiene que adaptar permanentemente sus instrumentos de apoyo a las empresas teniendo en cuenta esa nueva realidad.

Hoy el desafío de las empresas es múltiple, el proceso de globalización deja obsoletos muchos conceptos. El tamaño del mercado, los factores de competencia, la asignación de recursos, etcétera.

El ICEX debe en muchos aspectos ir por delante de los agentes económicos en el diagnóstico de los desafíos que conlleva la globalización y sobre todo cooperar con las empresas para conseguir un patrón de internacionalización lo más adaptado posible a nuestras posibilidades.

PRESENTACIÓN

La búsqueda de la especialización en aquellos sectores de futuro es una tarea esencial para el ICEX. No se trata sólo de corregir el déficit comercial exterior crónico, sino de conseguir un modelo de crecimiento económico competitivo a nivel internacional.

La economía española es una economía moderna y abierta al exterior pero sus exportaciones siguen en gran medida concentradas en sectores maduros con un futuro difícil por la obsolescencia técnica y sobre todo por la fuerte competencia de los nuevos países emergentes con costes laborales más bajos.

El ICEX ha jugado un papel clave en el proceso de información de las empresas españolas en los últimos 25 años.

¿Cuál debe ser el papel del ICEX en el futuro? ¿Sigue siendo válida la existencia de organismos como el ICEX?

Mi respuesta a la segunda pregunta: sí.

Razones:

La primera, a pesar del proceso de apertura y de internacionalización de la economía española, son todavía pocas las empresas que forman la nómina de empresas exportadoras, queda por tanto mucho camino por recorrer y en ese camino un Instituto de Comercio Exterior adaptado a las nuevas necesidades de las empresas es imprescindible.

Cada vez son más importantes los programas de iniciación a la exportación, a la formación de nuevos exportadores.

Pero la actividad exterior no es solamente la exportación y la importación de bienes y servicios sino cada vez más la implantación verdadera en los mercados exteriores.

Hay que combinar sabiamente el apoyo a las empresas que ya están en los mercados exteriores con la labor de iniciación y difusión de las virtudes de la actividad exterior.

Las firmas españolas más conocidas en el mundo son aquéllas que han conseguido no sólo vender sino implantarse en los mercados internacionales.

Para la decisión de implantarse en el exterior es fundamental el apoyo y la ayuda de un Instituto implantado a través de su red exterior en 100 países.

Las corrientes inversoras y los medios de financiación de las mismas deben ser de conocimiento de las empresas. A la promoción comercial y al *marketing* hay que añadir la financiación y la diversificación de las inversiones. La visión comercial debe ser completada adecuadamente por la visión financiera.

Al celebrar el 25 aniversario de la creación del ICEX, los responsables del mismo han querido aprovechar esta efeméride para analizar y estudiar cuál debe ser el futuro de la Institución. Para ello se han organizado encuentros, seminarios y coloquios internacionales y por supuesto la publicación de un número de Información Comercial Española, en el que se analicen por los mejores especialistas los cambios en los procesos de internacionalización y las nuevas formas de conquista de los mercados internacionales.

La internacionalización de los servicios y sus implicaciones, los cambios en los mercados, las bases de la internacionalización, el papel de la marca, la formación directiva y la capacidad competitiva, el manejo de la información y por supuesto los desafíos de futuro para el propio ICEX.

Los 25 años del ICEX han sido años en los cuales yo me he sentido involucrado y he sido en parte el máximo responsable de ellos. Siento una enorme satisfacción al constatar que el ICEX goza de buena salud, que ha jugado un papel relevante en la historia económica española y que con los cambios y adaptaciones necesarias lo seguirá jugando en el futuro.



~

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

en

INTERNET

~

www.revistasICE.com