



## Documento de Trabajo 07/2016

### *Plan anual de investigación 2016*

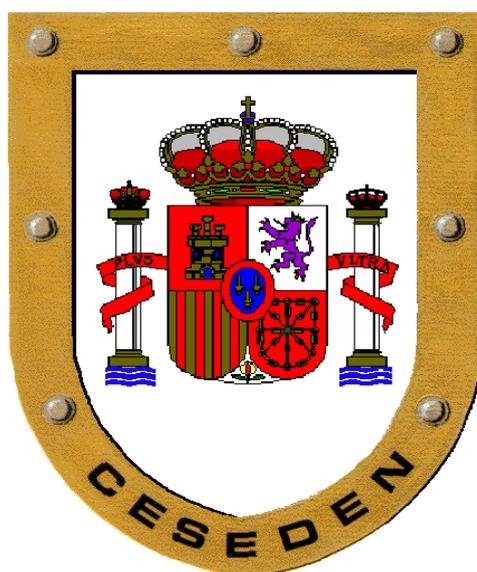
Organismos solicitantes del estudio:

Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) y  
Comisión Permanente de Investigación en Inteligencia

Trabajo incluido en el Plan Anual de Investigación del CESEDEN  
para el año 2016, como Grupo de Trabajo de Corta Duración nº 6 y  
asignado al Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)

# El sistema de inteligencia económica en España

# El sistema de inteligencia económica en España



Maquetado en octubre de 2016 por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)

Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)

---

**NOTA:** Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad de los autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del Ministerio de Defensa, del CESEDEN o del IE EE.

---

## Índice

### *Presentación*

*Valentín Martínez Valero*

Presentación .....	II
--------------------	----

### *Capítulo I*

#### *Análisis del contexto económico de la Globalización*

*José-Ramón Ferrandis Muñoz*

Análisis del contexto económico de la Globalización .....	27
Historia de la Globalización .....	28
Orígenes de la Globalización .....	28
Las grandes rutas terrestres y marítimas: el arbitraje .....	29
La colonización: recursos sin contrapartida .....	29
La I Guerra Mundial y el final de la hegemonía europea .....	30
Fascismo y nazismo: el socialismo contra las libertades económicas y políticas .....	31
El período de entreguerras y la intervención masiva .....	31
El final de la Gran Depresión. La II Guerra Mundial .....	32
La descolonización y la aparición de nuevos países .....	33
Pax americana vs. Socialismo rampante: dos mundos opuestos .....	33
El mundo multipolar. La globalización total .....	35
Efectos de la Globalización .....	35
(In) Acción global .....	36
Nuevos actores: Áreas de Libre Comercio y similares .....	36
Los límites del desarme arancelario .....	37
Las devaluaciones competitivas .....	37
Situación económica y financiera del mundo .....	37
Los esfuerzos de los Bancos Centrales .....	38
Endeudamiento masivo y burbujas de deuda. Su absorción .....	38
A la espera de la catarsis .....	39
Ejes de la inteligencia Económica .....	40

Hard Power .....	40
Militar .....	40
Económico .....	40
Financiero .....	41
Fiscal .....	41
Soft Power .....	42
Diplomacia .....	42
Cultura .....	43
Historia .....	43
El prerrequisito: la soberanía nacional. Quiebra institucional avanzada .....	43
España en el contexto económico global: fortalezas y debilidades .....	43
Fortalezas .....	44
Debilidades .....	46
Aspectos institucionales .....	46
Herencia política y social no reconocida: desorientación general .....	46
Cuestionamiento de la Corona y la forma de Estado .....	46
Inadecuación institucional (Institutional Inadequacy) .....	47
Independencia judicial en entredicho .....	48
Partitocracia dominante. Partidos políticos mayoritariamente no fiables y corruptos .....	48
Aspectos legales .....	49
Aspectos éticos .....	49
Aspectos demográficos .....	52
Posibilidades de influencia de España en el contexto global .....	52
El entorno institucional .....	52
El entorno sociopolítico .....	53
El entorno fiscal .....	54
El entorno energético .....	55
El entorno ético .....	56
Conclusiones .....	57

## Capítulo II

### *La Economía Española: Estrategias de Crecimiento y Riesgos*

*Rafael Doménech*

La Economía Española: Estrategias de Crecimiento y Riesgos .....	61
Introducción .....	62
La estrategia de crecimiento de la economía española .....	63
Más y mejor empleo .....	66
Creación y crecimiento de las empresas .....	68
La internacionalización de la economía española .....	69
Las regulaciones de los mercados de bienes y servicios .....	70
La estabilidad presupuestaria y la eficiencia del sector público .....	71
La sostenibilidad de un Estado de bienestar más eficaz .....	71
La calidad institucional .....	72
La brecha tecnológica y el proceso de transformación digital .....	73
Desigualdad y crecimiento .....	74
La mejora del capital humano .....	75
Riesgos internos y externos de la economía española a corto y medio plazo .....	76
Conclusiones .....	79

## Capítulo III

### *Situación de la inteligencia económica en España*

*Jesús Santiago Fernández García*

Situación de la inteligencia económica en España .....	83
Inestabilidad económica y financiera y Seguridad Nacional .....	84
Comunidad de inteligencia e inteligencia económica .....	87
Mundo empresarial e inteligencia económica/competitiva .....	91
Ministerio de Economía y Competitividad e inteligencia económica .....	94
Acción exterior, Diplomacia económica/comercial e inteligencia económica .....	97
Universidades, “think tanks”, I+D+i. Otras iniciativas y proyectos en inteligencia económica .....	102
Conclusiones .....	104

## Capítulo IV

### *Definición de un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia*

*Eduardo Olier*

Definición de un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia .....	107
Introducción .....	108
Poder de los estados e influencia global .....	111
El papel de la inteligencia económica .....	114
Influencia y redes complejas .....	116
La influencia de España .....	119
Desarrollo de una red de influencia. El caso español .....	121

## Capítulo V

### *Propuesta de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) para España*

*Silvia Arroyo Varela y Andrés Martínez Pontijas*

Propuesta de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) para España .....	127
Introducción .....	128
Inteligencia Económica (IE) .....	129
Sistema de Inteligencia Económica (SIE) .....	130
Definición de sistema .....	130
Objetivos del SIE .....	131
Propuesta de un SIE para España .....	132
Principios organizativos .....	133
Estrategia .....	134
Seguridad .....	135
Influencia .....	136
Información y divulgación .....	136
Órganos .....	137
Director de Inteligencia Económica (DIE) .....	138
Comisión delegada del Gobierno para asuntos de Inteligencia Económica (CDGAIE) .....	139
Delegados ministeriales de IE (DMIE) .....	139
Servicio de coordinación autonómico de IE (SCAIE) .....	140

Escuela nacional de IE (ENIE)	.....I40
Otros actores	.....I41
Estructura y niveles	.....I42
Niveles	.....I42
Ámbitos de actuación	.....I42
Ámbito empresa	.....I42
Ámbito I+D+i	.....I43
Ámbito formación	.....I44
Ámbito economía	.....I45
Ámbito financiero	.....I45
La triple hélice como estructura de cohesión	.....I46
Herramientas	.....I47
Conclusión	.....I49
Bibliografía	.....I50
<b><i>Composición del Grupo de Trabajo</i></b>	.....I53



# Presentación



## Presentación

*Valentín Martínez Valero*

En la primavera del año 2011, cuando el mundo, y en particular los denominados países occidentales, se enfrentaban a la mayor crisis económica y financiera desde la sufrida en el año 29 del siglo anterior, el Gobierno de España saca a la luz la “*Estrategia Española de Seguridad, una responsabilidad de todos*”.

Este documento, el primero de su naturaleza en España, era el fruto de un grupo de trabajo liderado y coordinado por D. Javier Solana, exministro y antiguo responsable de la Política Común de Seguridad y Defensa (PESD) en la Unión Europea. En él se identifican y exponen las diferentes amenazas y riesgos más importantes para la seguridad de los españoles, entre los cuales se encuentra la “*Inseguridad Económica y Financiera*”, precedida únicamente por los conflictos armados, el terrorismo, y el crimen organizado.

Del análisis que, de dicha amenaza, se realiza en el citado documento deben resaltarse la importancia que se concede a la misma, así como las medidas, especificadas mediante las correspondientes líneas estratégicas de acción, que se contemplan para hacerle frente. En el marco de la línea de acción titulada “Potenciar la presencia económica internacional de España”, se expresa literalmente que:

*“En el ámbito interno y, en consonancia con lo hecho por otros países, se establecerá un **Sistema de inteligencia Económica (SIE)** con la misión de analizar y facilitar información económica, financiera y empresarial estratégica relevante, oportuna y útil para apoyar la acción del Estado y una mejor toma de decisiones. Este Sistema permitirá compartir conocimiento, crear sinergias, evitar duplicidades y facilitar la adopción de posiciones comunes en las administraciones públicas. En estrecha relación también con los diferentes actores económicos, contribuirá a las labores de seguridad del Estado facilitando la detección y prevención de actuaciones contrarias a los intereses económicos, financieros, tecnológicos y comerciales de España en sectores estratégicos<sup>1</sup>.”*

Queda meridianamente clara en la cita anterior la misión que se asigna al SIE al igual que su finalidad, así como las capacidades que su implantación aportará a las administraciones públicas españolas, y se atisba el impacto que tendría en la seguridad nacional, pero no permite entrever la forma en que podría hacerlo en el tejido empresarial español.

Sin embargo, en el capítulo 5, titulado “Un modelo institucional integrado”, bajo el epígrafe “Otras iniciativas”, se ofrece una definición mucho más precisa de lo que el

---

<sup>1</sup> Estrategia Española de Seguridad, 2011, página 58.

Gobierno entiende que debería ser dicho sistema, de cuáles serían sus actividades y de los actores intervinientes en el mismo:

*“Desarrollo de un **Sistema de inteligencia Económica (SIE)**, en colaboración con el sector privado, para la obtención y análisis de información económica, financiera y empresarial relevante para la seguridad, que permita detectar y prevenir actuaciones contrarias a nuestros intereses y apoyar la acción del Estado y una mejor toma de decisiones en este ámbito<sup>2</sup> .”*

En otras palabras, se trata de implantar un sistema, que, dirigido desde las más altas instituciones del Estado, en consonancia con lo que lo que se propugna tanto en la citada Estrategia como en la Estrategia Nacional de Seguridad que la reemplazó en 2013, pero con la colaboración / participación del sector privado, permita llevar a cabo todas las actividades clásicas de inteligencia (obtención, análisis, etc.) en apoyo a la toma de decisiones en el ámbito económico, tanto a nivel Estado como en el ámbito empresarial.

Sin duda, una herramienta de esta naturaleza resulta de un valor extraordinario en todo momento, pero todavía más si cabe en la situación actual, cuando, forzadas en muchos casos por la crisis económica y financiera internacional, un número cada vez más creciente de empresas españolas han optado por la internacionalización en búsqueda de unas oportunidades de negocio escasas o inexistentes en nuestro país.

Es por todo ello, que la Comisión de Investigación en Inteligencia del Centro Superior de Estudios de la Defensa (CESEDEN) propuso en su momento la realización de un estudio al respecto, cuyo resultado se presenta al lector en este Cuaderno, más como un documento de reflexión que como una solución. Las opiniones aquí aportadas por los ponentes de los diferentes capítulos son reflexiones personales, que pretenden aportar ideas, cuya viabilidad habría de ser convenientemente analizada, pero que se estima pudieran servir de arranque para la toma de decisiones de cara a la definitiva implantación, más pronto que tarde, del tan necesario Sistema de Inteligencia Económica español.

En razón a la proliferación de términos similares que suelen tomarse como sinónimos de Inteligencia Económica (IE), y a la disparidad existente acerca del significado de dicha expresión, creemos imprescindible ilustrar al lector con una breve reflexión y una definición de la misma. El término aparece formalmente por primera vez en España en la estrategia de 2011, y salvo error del que esto escribe, no existe una definición formal / oficial del mismo. Por ello, pensamos que, habiendo liderado el Sr. Solana el trabajo de investigación conducente a la referida Estrategia, muy posiblemente se apoyara en la que, ya en 1995, publicara la Comisión Europea<sup>3</sup>, y cuyo concepto se aplica en este Cuaderno:

---

<sup>2</sup> Estrategia Española de Seguridad, 2011, página 85.

<sup>3</sup> Green Paper on Innovation, COM(95)688, Commission of the European Communities, 1995, Bruselas.

*“Economic intelligence can be defined as the coordinated research, processing and distribution for exploitation purposes of information useful to economic operators. It includes the protection of information regarded as sensitive for the company concerned.”*

De esta definición se puede deducir fácilmente que, contrariamente a lo que se entiende en algunos ámbitos, no se trata de inteligencia exclusivamente para el nivel gubernamental, ni tampoco debe confundirse el término con otros más restrictivos como Inteligencia Competitiva, Empresarial, de Mercado, Comercial, de Negocios, etc., sino que es toda aquella que pueda ser de utilidad para la toma de decisiones de los actores económicos.

Expuesto todo lo anterior, consideramos llegado el momento de realizar un breve repaso por los contenidos de los diferentes capítulos que conforman el presente documento.

Se inicia el estudio con el capítulo titulado “**Análisis del contexto económico de la Globalización**”, con la finalidad de estudiar el fenómeno de la Globalización, el papel de España en ese contexto cambiante y las posibilidades que tiene nuestro país para evolucionar y mejorar sus posiciones en ese entorno.

Es necesario, señala el autor, dar a la Globalización el crédito que merece. Los fenómenos del Comercio Internacional y la Inversión Extranjera Directa (IED) han conformado la historia pasada y reciente de los países del mundo y nos han puesto en condiciones de maximizar nuestro potencial en un medio muy competitivo. Con ese fin, es necesario analizar el rol de los países-líder, su desempeño y su posicionamiento. Hecho esto, se consideran las características de España como actor en ese teatro global. La revisión de nuestras fortalezas y debilidades nos permitirá diagnosticar la situación y proyectar una estrategia que mejore el posicionamiento de España.

Seguidamente, se revisan los procesos que subyacen en la situación del entorno global, con especial hincapié en el devenir histórico de los países de Occidente (incluida Rusia) desde 1914 hasta nuestros días y el desempeño de los imperios que han interactuado en Europa desde la colonización. Se presentan las razones del ocaso de las potencias europeas frente a los *hegemones* norteamericano y soviético, haciendo especial hincapié en tres fenómenos esenciales: la Gran Depresión, sus orígenes y sus consecuencias; el ascenso de los socialismos en Europa y el intervencionismo en los EE. UU. y la II Guerra Mundial en el escenario europeo.

Los cambios de alianzas tras el final de la II Guerra Mundial, la descolonización y la aparición de nuevos países e instituciones son acontecimientos clave para entender la situación actual y así se estudia en este artículo. En este período, la Globalización ha alcanzado un nivel, extensión y profundidad inéditos, creando un acúmulo de riqueza sin parangón en la Historia de la Humanidad. La URSS ha implosionado, la UE ha alcanzado su cenit y su propia concepción, estructura y peso la está haciendo entrar en dinámicas que no controla y que están poniendo en cuestión su propia permanencia.

Paralelamente, el surgimiento de un gigante dormido (China), los movimientos generalizados de unificación aduanera y los recursos financieros en poder de un Islamismo que ha desplegado una nueva oleada invasiva han cambiado la situación hasta hacerla multipolar e impredecible. Es en ese mundo, en el que variables como la demografía y las estructuras morales prevalecientes están desplazando en Occidente los valores judeocristianos y grecorromanos, en el que España se mueve.

Es preciso tener en cuenta los riesgos inherentes al juego global: competencia desleal, heterodoxia financiera, intervencionismo enmascarado y juegos de guerras locales, que configuran un tapete complejo en el que es necesario afinar las armas disponibles para no quedar atrapados en una situación que nos sea desfavorable.

No es sólo el conjunto de variables externas el que nos interesa contemplar. En la red analítica que trazan *Hard Power*, *Soft Power* y *Smart Power* (los ejes de la inteligencia Económica) podemos insertar las fortalezas y debilidades de España a las que nos referíamos unos párrafos más arriba. Nuestra posición geográfica, nuestra historia desde la aparición de la Nación española, la competitividad de nuestras empresas y nuestra excelente imagen exterior no consiguen, sin embargo, contrapesar nuestras debilidades.

Enumerar éstas es labor ardua, pero necesaria. El autor las distribuye en tres categorías: aspectos institucionales, aspectos legales y aspectos éticos, cada uno de los cuales quedan diseccionados sin ambages para poder conocer la, en su opinión, verdadera situación en la que se encuentra la España actual. Este marco, en el que ciudadanos y empresas procuran desempeñarse de la manera más eficiente posible, condiciona fuertemente los movimientos de los agentes, haciéndolos en ocasiones verdaderamente difíciles.

Finalmente y antes de concluir, el ponente hace constar en positivo los caminos que podemos seguir para reconducir nuestro presente y nuestro futuro al objeto de incrementar nuestras posibilidades de éxito en la arena global. La capacidad de influencia de España en la UE, en las instituciones de las que forma parte y en Naciones Unidas requiere rectificar derivas que, a lo largo de los casi 40 años de devenir constitucional, han adquirido vicios inhabilitadores. En lo esencial, se trata de reducir las dimensiones del Estado, minimizar la presión impositiva sobre ciudadanos y empresas y reorientar la función de intermediación de los partidos políticos hasta situarlos en un papel auxiliar en el funcionamiento de nuestra democracia. A ello cabe añadir la reorientación de instituciones clave, como sindicatos y patronales, una nueva independencia de los medios de comunicación de masas y un nuevo paradigma energético con el consiguiente *mix* eficiente que de él se derive.

Concluye el capítulo con la necesidad, según el ponente, de acometer la revertebración de España, empezando por la rehabilitación de los códigos de valores asentados en la Ley Natural y terminando con la conveniente reformulación de una Unión Europea, que hace tiempo abandonó su óptimo institucional y funcional, y se debate en la contradicción que enfrenta un sueño de burócratas con la inflexible realidad.

“**La Economía Española. Estrategias de Crecimiento y Riesgos**”, es el título del segundo capítulo, cuyo autor lo inicia razonando que el crecimiento del empleo y de la productividad son la mejor estrategia para aumentar el bienestar de la sociedad y también para mejorar la posición de España y potenciar su presencia económica internacional, objetivos últimos de la Inteligencia Económica. En él se analizan las estrategias en las que la economía española debe basar su crecimiento durante los próximos años, así como los riesgos económicos internos y externos que pueden ponerlo en peligro a corto y largo plazo.

Las estrategias de crecimiento propuestas tienen en cuenta que España es una pequeña economía abierta a escala mundial y que las dinámicas subyacentes de la economía global seguirán dominadas por la interacción entre globalización y progreso tecnológico, y la capacidad institucional y del capital humano de los países para gestionar este proceso. Estas fuerzas definen lo que ya se conoce como “cuarta revolución industrial”, y suponen un reto de primer orden en el terreno económico, social y político. Hoy más que nunca, se hace necesaria una estrategia de crecimiento con la que poder abordar con éxito la competencia creciente a escala global, mediante la participación en cadenas de producción mundiales sometidas a un intenso y acelerado proceso de cambio por la innovación tecnológica y la transformación digital. Para ello, son necesarias políticas horizontales o transversales, que mejoren los factores productivos (particularmente el capital tecnológico y humano), el clima de negocio y la calidad institucional, beneficiando a la mayor parte de las empresas y sectores por igual, mediante la mejora de las condiciones competitivas y de su productividad.

Tras descomponer las razones de la menor renta per cápita en relación a EE. UU. y a las economías europeas más avanzadas, en términos de empleo, productividad y capital humano y tecnológico, siguiendo a Andrés y Doménech (2015), se analizan los diez retos que deben formar parte de una estrategia integral de crecimiento de la economía española:

1. Creación de más y mejor empleo.
2. Fomentar la creación y crecimiento de las empresas.
3. Aumentar la internacionalización de la economía española.
4. Mejorar las regulaciones de los mercados de bienes y servicios.
5. Asegurar la estabilidad presupuestaria y aumentar la eficiencia del sector público.
6. Garantizar la sostenibilidad de un Estado de bienestar más eficaz.
7. Mejorar la calidad institucional.
8. Reducir la brecha tecnológica en medio del proceso de transformación digital.
9. Disminuir la desigualdad, con un crecimiento inclusivo.
10. Aumentar el capital humano.

Una vez definidos los diez grandes retos que deben guiar la estrategia de crecimiento de la economía española y, por lo tanto, los objetivos de la inteligencia económica, el capítulo analiza los riesgos internos y externos que pueden amenazar la consecución de esos objetivos.

Empezando por los de naturaleza doméstica, los principales riesgos a los que se enfrenta la economía española a corto plazo son los siguientes:

- Incertidumbre en política económica.
- Tensionamiento de las condiciones financieras.
- Ausencia de consenso o condiciones políticas para continuar con las reformas estructurales.

Entre los riesgos externos a corto plazo destacan el menor crecimiento mundial, las dudas sobre los ajustes económicos en China, la situación de otras economías emergentes, la normalización de la política monetaria en EE. UU., la posibilidad de que la inflación aumente más rápidamente de lo previsto actualmente (por la desaparición de efectos base por el precio del petróleo) y provoque tensiones en los mercados bursátiles y de renta fija. A nivel europeo, los principales riesgos a corto plazo tienen que ver con las consecuencias del BREXIT, nuevas crisis migratorias, la ausencia de progresos significativos en la implementación de las reformas estructurales en Grecia y otros países europeos, el avance de los partidos populistas de distinto signo político en la mayoría de países o la falta de consenso político para iniciar la segunda etapa en el proceso hacia una Unión Europea más integrada y genuina, a nivel fiscal, bancario, económico y político.

Junto a los riesgos de tipo económico, los de naturaleza geopolítica constituyen otra amenaza para el crecimiento mundial, particularmente la situación en Oriente Medio y sus posibles efectos colaterales. En la medida en que, en los próximos años, se pudiera producir una nueva crisis económica internacional por cualquiera de las razones anteriores, algunos países todavía podrían estar lejos de disponer del margen suficiente para utilizar adecuadamente las políticas de estabilización, tanto en el terreno monetario como en el fiscal.

A más largo plazo, en las próximas décadas, la economía mundial se enfrentará a importantes retos políticos, sociales y económicos. La forma en la que prosiga la globalización, su interacción con la transformación tecnológica y el progreso técnico, el envejecimiento de la población en algunas sociedades y el crecimiento demográfico en otras, los flujos migratorios, el riesgo de que la desigualdad siga aumentando y generando incentivos para salidas populistas, la sostenibilidad del Estado del bienestar, el riesgo de cambio climático, las tensiones geopolíticas, las amenazas a la seguridad internacional, el diseño de tratados comerciales equilibrados, o los cambios en un mundo multipolar con la irrupción de nuevas potencias mundiales, como China e India, requerirán de instituciones internacionales capaces de gestionar los riesgos que

conocemos y aquéllos que todavía desconocemos. En el caso de la UE, lo ideal sería establecer una hoja de ruta con la que ir avanzando, aunque sea lentamente, hacia unos Estados Unidos de Europa, cuyo objetivo fuese la convergencia en bienestar económico y progreso social entre sus miembros. Una Unión Europea más integrada económica, social y políticamente puede tener una capacidad económica y un tamaño suficiente para influir decisivamente en la gestión de estos riesgos y su resolución a escala mundial.

A la “**Situación de la Inteligencia Económica en España**” viene dedicado el siguiente capítulo, en el que el autor realiza un pormenorizado, aunque no exhaustivo, repaso de los diferentes ámbitos en que se pueden identificar actividades factibles de ser englobadas bajo dicho término.

Así, comienza por considerar las relaciones entre inestabilidad económica y financiera y seguridad nacional, exponiendo que la seguridad es un elemento fundamental como garantía de bienestar y estabilidad de un Estado. La actual situación de inestabilidad financiera y económica que afecta a España, a la zona euro y a parte importante de las economías mundiales representa uno de los mayores retos para la seguridad y se concibe como uno de los ámbitos de especial interés para la Seguridad Nacional.

La situación de incertidumbre económica hace necesaria la implantación de medidas que permitan el desarrollo de una estrategia que facilite la gestión de la inestabilidad económica, permitiendo la detección y anticipación ante los riesgos que puedan surgir, y que trabaje para identificar, e incluso generar, oportunidades que puedan ser aprovechadas para obtener ventajas competitivas.

En este sentido, el autor expone que la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) del año 2013, haciendo acopio de lo ya recogido en la Estrategia Española de Seguridad del año 2011, dedica una “línea de acción estratégica” a desarrollar una serie de medidas que buscan incidir en el ámbito de la “seguridad económica y financiera”. Igualmente, se incluye la previsión de establecer un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) con la misión de analizar y facilitar información económica, financiera y empresarial estratégica relevante, oportuna y útil para apoyar la acción del Estado y una mejor toma de decisiones.

Por otra parte, el autor establece un vínculo entre Comunidad de inteligencia e inteligencia económica, señalando que, en el marco de sus atribuciones, a través de la Ley 11/2002, el Gobierno encomienda al Servicio de Inteligencia español (CNI) que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia íntimamente vinculadas con el ámbito de la inteligencia económica.

Igualmente, expone que, en el Informe Anual de Seguridad Nacional 2015<sup>4</sup>, el propio Gobierno reconoce que, entre las misiones del CNI, se incluyen actividades

.....

4 <http://www.dsn.gob.es/es/file/896/download?token=fW8sDaU6>.

de IE que se detallan específicamente en la Directiva de Inteligencia que se elabora anualmente.

De especial importancia son las consideraciones realizadas en cuanto a la interrelación entre el mundo empresarial y la inteligencia económica, pues, como expone el autor, para crear un sistema de Inteligencia Económica con un verdadero alcance y capacidad nacional, es necesario realizar un esfuerzo sinérgico entre las capacidades individuales de las empresas y las del Estado.

España es un país que tiene un importante tejido empresarial con presencia de un buen número de empresas en el ámbito internacional. Estas grandes empresas están sensibilizadas y cuentan con recursos para llevar a cabo labores de IE. Sin embargo, las PYMEs españolas (más del 90% del sector empresarial), que también se ven influidas por los riesgos derivados de una economía globalizada e interdependiente a nivel mundial, no cuentan con recursos suficientes, y se hace necesario poder acudir a soluciones compartidas de IE para satisfacer sus necesidades en esta materia.

En el ámbito del Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) existen diferentes iniciativas orientadas a mejorar la competitividad de las empresas españolas en sus procesos de internacionalización potenciando el uso de la inteligencia económica para llevar a cabo esta labor. Quizás la más visible sea la desarrollada por la Secretaría de Estado de Comercio a través de la entidad pública ICEX (Instituto de Comercio Exterior) España Exportación e Inversiones.

Además, el MINECO elabora con carácter bienal, y en el marco del Grupo Interministerial de Apoyo a la Internacionalización de la empresa española, el Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española en el que se marcan las bases para la creación de una estrategia de medio y largo plazo que permita impulsar la internacionalización de la economía española para que el sector exterior se configure como uno de los pilares del nuevo modelo de crecimiento económico para España.

La globalización ha elevado a objetivo principal de la nueva diplomacia la promoción y la defensa de los intereses económicos de los países. La diplomacia económica es parte esencial de la competencia genérica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) en materia de política exterior.

De hecho, en su Estrategia de Acción Exterior<sup>5</sup>, el MAEC establece como uno de sus objetivos “la promoción de los intereses económicos de España en el exterior”. Para desarrollar su misión de “acción exterior”, España dispone de 118 embajadas, en las que se integran las oficinas económicas y comerciales y de turismo, así como de una densa red de consulados, que son la puerta de entrada natural de nuestras empresas en el extranjero.

---

<sup>5</sup> <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh14/exterior/Documents/Estrategia%20de%20acci%C3%B3n%20exterior.pdf>.

Debido a la importancia de esta “acción económica exterior”, es habitual ver cómo el Jefe del Estado, S.M. el Rey de España, el propio Presidente del Gobierno y algunos de sus ministros, realizan este tipo de actividades. El principal reto que se le presenta al MAEC es garantizar la coherencia de la acción internacional en este ámbito.

Por otro lado, y muy importante, el autor considera el significativo papel que Universidades, “think-tanks”, organismos dedicados a I+D+i, así como otras iniciativas y proyectos, juegan en relación con la IE, al considerar que diferentes Universidades, públicas y privadas, han desarrollado iniciativas consistentes en múltiples ofertas de cursos y postgrados orientados a la formación y/o especialización en el ámbito específico de la inteligencia económica.

También es destacable el papel jugado por los diferentes “think-tanks” (tanto de naturaleza pública como privada) existentes en nuestro país, que han volcado una parte importante de sus esfuerzos y recursos hacia el campo de la Inteligencia Económica, conscientes de su importancia y de las carencias existentes en nuestro país en este ámbito.

Del mismo modo, existen múltiples iniciativas vinculadas con actividades de I+D+i, como la creación de la red de Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIs), que son intermediarias en el sistema ciencia-tecnología-empresa y se encargan de identificar las necesidades tecnológicas de los sectores socioeconómicos y a favorecer la transferencia de tecnología entre el sector público y el privado.

Concluye el ponente señalando que, en el actual marco de incertidumbre e inestabilidad económica, España muestra tener conocimiento de la necesidad de llevar a cabo labores de IE. En ese sentido, diferentes actores, tanto públicos como privados, desarrollan actualmente actividades relacionadas con la Inteligencia Económica, pero sin que, hasta el momento, se haya desarrollado una estructura que los aglutine a todos para garantizar una acción integral y bien coordinada. En consecuencia, en opinión del autor, resulta necesario crear una estructura estable, especializada y con dedicación exclusiva capaz de gestionar la planificación, ejecución y coordinación de las actividades desarrolladas en materia de Inteligencia Económica.

En el capítulo titulado “**Definición de un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia**” el autor comienza considerando que la influencia es un elemento esencial para la puesta en práctica de un sistema de Inteligencia Económica, y que, para ello, resulta imprescindible disponer de una metodología adecuada, especialmente en un contexto global como el actual, extremadamente complejo con múltiples redes interconectadas en los ámbitos políticos, sociales y económicos.

Seguidamente, acomete la definición de dicho programa de influencia dentro del SIE, empezando por señalar que el término influencia suele usarse sin la debida concreción, ya que, normalmente, se alude a él de una forma excesivamente simplificada, asimilándole al *lobby*. Por ello, recuerda que se trata de un concepto legítimo como base de cualquier estrategia que se tenga a la hora de llevar a cabo un proceso de

inteligencia. Tener influencia sería cambiar los puntos de vista de una persona o grupo a través de la persuasión, sin manipulación ni coacción; en el fondo, sería cambiar el comportamiento después de haber cambiado la percepción.

Aunque se asemeja, la influencia no es exactamente un ejercicio de poder blando (*softpower*), ya que éste utiliza la persuasión como medio para conseguir que otros realicen lo que de otra forma no harían; contrariamente al uso de la fuerza u otros medios coercitivos, que entrarían en lo que se define como poder fuerte (*hardpower*).

La influencia, por tanto, puede entenderse como una modificación en el equilibrio de poder entre dos entidades, personas, grupos, naciones, etc., obtenido mediante el uso deliberado de la información como agente en el cambio de lo que se percibe. Es un elemento esencial en la práctica de la inteligencia, usando como primer elemento el análisis de la información y, posteriormente, el conocimiento adecuado para que los actores que ejercerán la influencia tengan la capacidad de lograr lo que se pretende. Así, la influencia se lleva a cabo de acuerdo con una estrategia específica a través de tres componentes esenciales: un componente simbólico, dirigido a movilizar los resortes para “hacer creer”; un componente técnico, basado en el uso de la mediación y, muy comúnmente, en los medios de comunicación; y un tercer componente estratégico que se dirija a la defensa de unos intereses concretos.

Señala el autor que, cuando se analiza el papel de la influencia en el contexto de un sistema de inteligencia, es preciso conectarla con la estrategia. Ya que, la inteligencia ha de ser primero estratégica antes de tomar sus características propias, sean económicas, competitivas, o simplemente dirigidas a adquirir información como un primer proceso de análisis. Por tanto, en su opinión, la influencia ha de ser uno de los pilares fundamentales de un sistema de inteligencia económica, y más aún, un elemento esencial de las políticas públicas en la escena internacional, que deberá estar dirigida a elaborar y poner en práctica las estrategias conducentes a mejorar la posición competitiva de cualquier país y, en nuestro caso, de España.

En lo que a la inteligencia económica se refiere, en opinión del ponente, se puede concluir que se desarrolla según tres ejes: (1) adquisición de la información estratégica necesaria; (2) protección de la información estratégica propia; y (3) puesta en marcha de acciones de influencia para favorecer los intereses estratégicos pretendidos.

En el plano operacional, existe, según el autor, una estrecha relación entre la inteligencia económica y la influencia, siendo clave en este sentido conjugar una estrategia específica a la hora de lograr la información precisa antes de actuar, que no es sino moverse en un triángulo de conocimiento; es decir: conocer lo que hay que saber antes de tomar una decisión estratégica; saber dónde encontrar lo que se necesita conocer; y saber lo que hay que hacer con la información una vez que se posee y, a partir de ahí, implementar unas acciones de influencia. La inteligencia económica se orienta así a favorecer la consecución de la estrategia de la organización que la pone en práctica; entendiendo la estrategia como la capacidad de una organización para intermediar entre ella y el entorno de acuerdo con un plan establecido.

En la actualidad, indica el autor, una estrategia asociada a un sistema de inteligencia económica tiene que desarrollarse necesariamente en red. No bastará con implementar acciones de influencia verticales; será preciso todo un esquema estratégico horizontal que se desarrolle igualmente en red. Se puede decir que, actualmente, existe un mercado mundial basado en la influencia que se desarrolla en redes donde participan todo tipo de instituciones y empresas, ONGs, fondos de inversión, *think-tanks*, bancos, consultoras, despachos de abogados, todos ellos tratando de lograr sus objetivos o los de terceros, a costa de influir en múltiples instancias, ya sea como defensa de sus intereses o como necesidad para lograr nuevos mercados o cotas de poder.

A este respecto, cuando se analiza el caso español, se observa, de un lado, una cierta dispersión en las actividades relacionadas con la inteligencia económica, y de otro, la carencia de una estructura definida de influencia en las actividades estratégicas que marcan la economía y el posicionamiento de España en el contexto global. Nuestro país, como potencia de tamaño medio, con un nivel medio de influencia global, necesita desarrollar un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia económica que le permita obtener unas mayores cotas de poder en la esfera internacional. Por todo lo cual, concluye el autor señalando que estrategia, mayor coordinación de esfuerzos y uso de las capacidades existentes deberían ser los ejes a la hora de trazar una estrategia de influencia en el contexto del Sistema de Inteligencia Económica (SIE) español.

Finalmente, en el capítulo dedicado a formular una **“Propuesta de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) para España”**, los autores comienzan justificando su necesidad, al considerar que la economía global actual presenta nuevos desafíos que elevan considerablemente la complejidad del entorno que rodea tanto a países como empresas, llegándose incluso a hablar de escenarios de guerra económica. Estas circunstancias obligan a modificar conceptos y planteamientos, siendo uno de ellos la Seguridad Nacional.

Entienden los ponentes que la IE, como una actividad multidisciplinar que abarca la identificación, búsqueda, obtención, valoración, elaboración y difusión de información financiera, económica y empresarial relevante para una organización (país, empresa o centro), es una inteligencia impulsada por los Estados para velar por la Seguridad Nacional.

Bajo esta óptica, consideran a la IE como una estrategia necesaria para prevenir las amenazas a la Seguridad Nacional en el ámbito de la actividad económica. Por ello, proponen un modelo en base al cual articular todas las políticas y tácticas enfocadas al logro de dicha estrategia y que denominan Sistema de Inteligencia Económica (SIE), entendiendo por “sistema” un conjunto de elementos relacionados entre sí, con una ordenación lógica y finalidad común.

De hecho, en su opinión, cuando la Estrategia de Seguridad Nacional señala la necesidad de *“superar la compartimentación, duplicidades y solapamiento de las políticas y del entramado institucional existente”* y de *“la esencial colaboración y cooperación entre todos los actores afectados”* realmente está planteando la articulación de un sistema.

El modelo propuesto se presenta en un estadio inicial, y los autores han centrado sus esfuerzos en lograr que reúna tres requisitos básicos: sencillez, adaptabilidad y operatividad; todo ello utilizando, exclusivamente, recursos y capacidades estratégicas actualmente existentes en España. Se trata de un diseño concebido en base a las características propias de nuestro país, que actualmente carece de un SIE, convencidos de que sería un error y poco realista partir de una arquitectura compleja que requiriese profundos cambios y costosas inversiones.

El objetivo final del SIE debe ser garantizar -dentro del estricto respeto de las normas internacionales y de la ética- a los actores económicos nacionales una lucha en condiciones de igualdad contra sus competidores internacionales y optimizar la competitividad. Los países que desarrollen un SIE efectivo lograrán ventajas competitivas clave en el contexto actual.

El objetivo perseguido es, en definitiva, presentar un posible SIE viable para España, un país moderno que aspira a convertirse en una potencia económica sólida. Para ello, los autores proponen una posible arquitectura sobre los elementos y orientaciones necesarias que debe tener para poder coordinar eficazmente a los diferentes actores implicados. Establecen sus principios organizativos, que se apoyan en tres aspectos fundamentales: centralización de la dirección y la coordinación al más alto nivel, descentralización en la ejecución hasta su nivel más bajo, y un fuerte carácter de proactividad entre todos sus integrantes.

Para ello, definen cuatro principios organizativos, considerados cruciales y que deben verse representados en todas sus actuaciones: estrategia, influencia, seguridad e información y divulgación, que se exponen en detalle, a la vez que establecen las que entienden como sus principales líneas de actuación.

Seguidamente, identifican los órganos clave que, a su juicio, debe tener un SIE, así como las funciones que han de desempeñar. Para ello, señalan tanto los componentes fundamentales como sus relaciones, responsabilidades, establecimiento de funciones y atribuciones, y todo ello bajo una adecuada coordinación.

Se define igualmente tanto la estructura como los niveles con los que debe contar un SIE y los ámbitos de actuación en los que debe operar: empresa, I+D+i, formación, economía y financiero, para desembocar en el modelo de la triple hélice como estructura de cohesión de todo lo anterior.

Para completar el marco de actuación, aunque de forma elemental, se presenta una propuesta de las herramientas que, en opinión de los autores, serían de utilidad para implementar el SIE de la forma más rápida y eficaz, y que se resumen en: establecer una comunidad de IE, grupos de expertos capaces de trabajar con una unidad de IE, plataformas y herramientas de consulta, asistencia y auto-diagnóstico para las empresas y centros de investigación, influencia y actuaciones en materia de legislación.

Concluyen los autores señalando que España posee un conjunto de industrias claves para garantizar la competitividad y el desarrollo del país, y que el desarrollo efectivo del SIE, ya sea el propuesto o cualquier otro que se estime más idóneo, dependerá mucho del impulso que se le proporcione desde la Presidencia del Gobierno, pero también, y sobre todo, de la implicación tanto del sector privado como de la comunidad científica, encarnados por la Universidad como centro de creación y difusión del conocimiento. La IE debe convertirse en una política pública encaminada a acelerar el proceso, actuando por consenso, para convencer a los actores de aplicar los métodos y adquirir buenos hábitos, con el objetivo de lograr la capacidad de anticipación y alcanzar el nivel de prestaciones requeridos en un entorno global extraordinariamente dinámico y altamente competitivo. Dicha voluntad se basa en la convicción de que el Gobierno debe crear las condiciones adecuadas para el desarrollo económico y que las empresas deben participar en las acciones de interés general apoyándose en una movilización y una coordinación crecientes de las energías y de los recursos de la Administración.

El SIE propuesto es un embrión, sin duda muy incompleto, y enorme es el trabajo que aún queda por hacer. Pero la IE es cosa de todos, y el SIE es el camino para alcanzarla. Lo que resulta imprescindible es comprender que, para que un SIE sea una realidad en España, se deben crear o propiciar las condiciones tratadas en este trabajo: fomento de la cultura de IE a todos los niveles, fuerte y auténtica cooperación público-privada, implementación de la influencia como parte integral de política económica, dotación de medios y herramientas, y el decidido impulso y liderazgo de una política pública de IE desde el nivel de dirección estatal más elevado: la presidencia del Gobierno.

Finalizamos señalando la importancia de no perder la perspectiva en cuanto al rol que corresponde a la inteligencia en este ámbito porque, como señala Benjamin Gilad, *“si bien una buena estrategia con una mala inteligencia producirá resultados mediocres; una mala estrategia con buena inteligencia es garantía absoluta de fracaso”*. Por tanto, la estrategia es una condición imperativa, más que necesaria, en todas las organizaciones (públicas y privadas), independientemente de su mayor o menor tamaño o importancia, que tengan interés en su propia supervivencia...y a la consecución de ese objetivo ha de estar orientado el deseado e imprescindible Sistema de Inteligencia Económica español.



# Capítulo I

## Análisis del contexto económico de la Globalización



## Análisis del contexto económico de la Globalización

*José-Ramón Ferrandis Muñoz*

### Resumen

Los fenómenos del Comercio Internacional y la Inversión Extranjera Directa han conformado la historia pasada y reciente de los países del mundo y nos han puesto en condiciones de maximizar nuestro potencial en un medio muy competitivo. La Globalización ha alcanzado un nivel, extensión y profundidad inéditos, creando un cúmulo de riqueza sin parangón en la Historia de la Humanidad.

Tengamos en cuenta los riesgos inherentes al juego global: competencia desleal, heterodoxia financiera, intervencionismo enmascarado y juegos de guerras locales configuran un tapete complejo en el que es necesario afinar las armas disponibles para no quedar atrapados en una situación que nos sea desfavorable.

En la red analítica que trazan *Hard Power*, *Soft Power* y *Smart Power* (los ejes de la inteligencia Económica) podemos insertar las fortalezas y debilidades de España.

### Palabras Clave

Globalización, Comercio Exterior, Inversión Extranjera Directa, Riesgos globales, fortalezas y debilidades.

### Abstract

*Foreign Trade and Foreign Investment have shaped History and allowed Spain to maximize our potential. Wealth has reached through Globalization levels never attained before.*

*We take into account the risks associated to global action: unfair competition, unorthodox financial measures, sheer interventionism and local wars create a complex field. We must have ready the weapons to make us powerful in an advantageous position.*

*In this analytical web are positioned our Strengths and Weaknesses.*

### Key Words

*Globalization, Foreign Trade, Global Risks, Strengths & Weaknesses.*

## Historia de la Globalización

### *Orígenes de la Globalización*

**E**l comercio es la actividad básica del *Homo oeconomicus*<sup>6</sup> o ser social para generar riqueza. Dominante con antelación a la aparición del dinero, el trueque es precisamente la expresión más simple del comercio, actividad que permite consolidar la supervivencia y ampliar la base del sustento. Cuando el nivel de desarrollo de las sociedades lo permitió, el comercio local saltó barreras geográficas. Se convirtió en el motor del crecimiento que sigue funcionando en nuestros días. Forma parte de la naturaleza económica de las sociedades, es rasgo inequívoco en todas las épocas de las que se tiene noticia y juega un rol de primera importancia en los países más avanzados, estando llamado a ser un actor principal en los que vienen detrás.

El comercio es resultado de la negociación y su epifenómeno es la satisfacción de las partes intervinientes, que siempre es de segundo orden (había un mayor nivel de satisfacción, que se derivaría de que una de las partes obtuviera ventajas adicionales en la determinación de los precios, pero ese supuesto obedece precisamente a que no se da uno de los prerequisites del libre comercio: la igualdad de fuerzas).

El comercio mejora las condiciones preexistentes de todos quienes intervienen en los intercambios, tanto en origen como en destino y por supuesto en la intermediación. Y lo hace en todos los casos a precios justos, es decir, a precios de acuerdo, a los que se llega tras negociación en la que cada parte hace valer sus virtudes y ventajas. Se suele demonizar a los intermediarios, así como a los especuladores, a los que asumen riesgos. Pues bien, traten de imaginar en nuestros días un intercambio de bienes o servicios sin intermediarios y volveremos al origen: no iremos más allá del trueque.

El comercio siempre es justo, porque de no serlo, no sería comercio sino imposición. La primera opción es el resultado de la contratación libre, la segunda lo es de la intervención de un regulador, cualquiera que éste sea, imponiendo condiciones fuera del ámbito de la libertad de contratación.

---

6 *Homo oeconomicus*: término utilizado por primera vez por Wilfredo Pareto para sintetizar los comportamientos del ser humano, quien se comporta racionalmente ante estímulos de orden económico.

## Las grandes rutas terrestres y marítimas: el arbitraje

Desde el principio de los tiempos, el comercio (de sal entre el centro y el norte de la Europa de la Baja Edad Media, de especias entre el Extremo Oriente y Europa, de sedas entre la China Imperial del XVI y nuevamente Europa y el de combustibles derivados de los hidrocarburos desde principios del Siglo XIX entre todas las zonas del mundo) ha permitido crecer a todos los actores: vendedores, compradores e intermediarios.

## La colonización: recursos sin contrapartida

En la Conferencia de Berlín de 1885, las potencias europeoccidentales (sobre todo Francia y el Reino Unido) se repartieron el territorio africano<sup>7</sup>, en lo que es considerado como el colofón del imperialismo. Los conflictos que se pretendieron solucionar con esta conferencia se agravaron, provocando tensiones de orden económico, político y territorial entre las principales potencias europeas, que contribuyeron al estallido de la I Guerra Mundial en 1914. El imperialismo busca obtener recursos económicos y humanos sin contrapartida, es decir, mediante un expolio directo que permita el mayor beneficio para las metrópolis. En sí mismo, es la negación del comercio y aboca a situaciones de altos costes económicos y militares y personales, siendo insostenible a largo plazo.

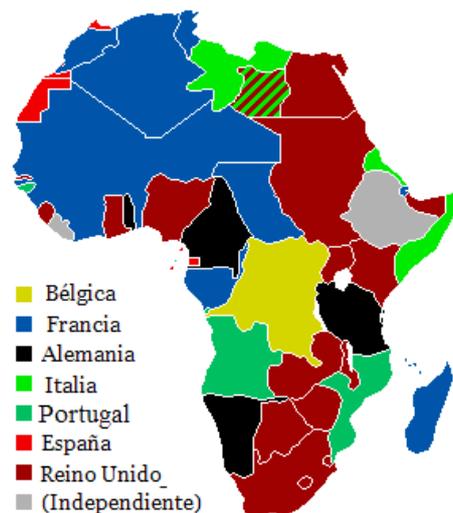


Figura 1.1

<sup>7</sup> Las consecuencias de ese reparto estuvieron directamente vigentes hasta los años 60' del Siglo XX y de manera indirecta hasta nuestros días. Su impacto se seguirá sintiendo en los 49 países de África Negra y en los países más desarrollados del mundo durante muchos decenios más.

## La I Guerra Mundial y el final de la hegemonía europea

La Primera Guerra Mundial se desarrolló esencialmente en Europa y en ella se vieron involucradas todas las grandes potencias militares occidentales de la época. Se inició el 28 de julio de 1914 y finalizó el 11 de noviembre de 1918. El detonante fue el asesinato del heredero de la corona del Imperio Austrohúngaro, el Archiduque Francisco Fernando de Austria, pero fue el imperialismo de las potencias implicadas la causa principal. La guerra terminó cuando Alemania solicitó el armisticio y en junio de 1919 los países enfrentados firmaron el Tratado de Versalles. Al final de la guerra, cuatro grandes imperios habían dejado de existir: el alemán, el austro-húngaro, el otomano y el ruso. Los Estados sucesores de los dos primeros perdieron parte importante de sus antiguos territorios, mientras que los dos últimos dejaron de tener vigencia para reconfigurarse como una multitud de nuevos estados.

La Guerra provocó gigantescos cambios políticos, incluyendo la revolución soviética, lo que cambió las relaciones geopolíticas con una velocidad y profundidad como nunca antes había ocurrido. Su corolario fue la progresiva desaparición del actor europeooccidental en los papeles protagonistas de la Historia del Mundo.

En 1917, los Estados Unidos entraron en guerra, uniéndose a la Triple Entente (Francia, Reino Unido y Rusia). Su concurso fue decisivo para inclinar la balanza en favor de sus aliados y supuso el inicio del papel hegemónico de esa Gran Potencia.

La consolidación de la Revolución de febrero de 1917 (Kerenski) y la de octubre del mismo año (Lenin) permitió la creación de la Unión Soviética, la cual firmó el acuerdo de paz de Brest-Litovsk en 1918.

Las duras condiciones del Tratado de Paz de Versalles, firmado en junio de 1919 entre los aliados y Alemania, sentaron las bases del que fue uno de los desencadenantes de la II Guerra Mundial<sup>8</sup>. El territorio del Imperio alemán fue cortado en dos por el llamado Pasillo de Danzig. Alemania perdió sus colonias y, sobre todo, fue condenada a pagar gigantescas compensaciones de todo orden a Francia. Ese Tratado, junto con las erróneas medidas arbitradas para combatir la Gran Depresión y sus consecuencias económicas y financieras, fundamentalmente la elevación de los aranceles, creó las condiciones objetivas para el estallido de la II Guerra Mundial.

---

8 Los ciudadanos alemanes se sintieron aplastados más allá de cualquier cálculo; ese elemento subjetivo constituyó el caldo de cultivo para el triunfo del nacional-socialismo, junto con el incumplimiento de muchas de las cláusulas del Tratado de paz de Versalles.

## Fascismo y nazismo: el socialismo contra las libertades económicas y políticas

Las crisis económicas y políticas de la República de Weimar y del Estado italiano abocaron a períodos caracterizados por el control totalitario de la política y por medidas intervencionistas y expropiatorias de los Estados nacionalsocialista y fascista. En 1939, tres potencias europeas (Alemania, Italia y la URSS) y una americana (los EE. UU.) desarrollaban políticas antiliberales originadas por el deseo de luchar contra las consecuencias del *crack* de 1929, a su vez inducido por políticas intervencionistas anteriores.

### El período de entreguerras y la intervención masiva

La creciente riqueza de las naciones más desfavorecidas se ha materializado a partir de las últimas dos décadas del Siglo XX y los primeros lustros del XXI gracias a un fenómeno conocido como Globalización, que en lo esencial se resume en dos variables activas desde la perspectiva económica: Comercio Exterior e Inversión Extranjera Directa.

Ese es el camino que han seguido las naciones que tradicionalmente han liderado el crecimiento y la generación de riqueza en el mundo desde mediados del Siglo XIX. Pero incluso en el caso de las naciones más ricas de la Tierra (caso de los EE. UU.) los errores de sus legisladores o sus gobernantes pueden tener consecuencias fatales<sup>9</sup>. El Presidente Hoover se opuso a la *Tariff Act* o *Ley de Impuestos* pues percibió que podría menoscabar su compromiso presidencial de incrementar la cooperación internacional. No obstante, a pesar de su oposición, Hoover cedió a las presiones de su partido y de los empresarios proteccionistas próximos a la administración<sup>10</sup> y firmó la Ley.

Los temores del Presidente Hoover estaban fundados. Canadá primero y otros países después reaccionaron de inmediato elevando sus propios aranceles en represalia tan pronto como la Ley entró en vigor. Las consecuencias no se hicieron esperar, haciendo

9 La *Tariff Act* of 1930, conocida como *The Smoot–Hawley Tariff Act*, fue una Ley patrocinada por el Senador Reed Smoot y el Representante Willis C. Hawley. El Presidente Hoover la firmó en junio de 1930 y elevó los aranceles de más de 20,000 productos importados a niveles nunca vistos. La causa que llevó a ese error fue el intento de sustituir importaciones para así generar efecto riqueza en el interior de los Estados Unidos. Las consecuencias que siguieron a su puesta en práctica fueron terribles, hasta el punto de que se la considera una de las causas que provocaron la duradera crisis económica que condujo a la Segunda Guerra Mundial.

10 Ese predominio empresarial próximo a las esferas de poder es conocido por *Crony Capitalism*.

mayor efecto durante la presidencia del demócrata Franklin Delano Roosevelt<sup>11</sup>: la primera fue el nivel de desempleo, que durante once años no bajó del 20%, y la segunda resultó ser la Segunda Guerra Mundial.

## El final de la Gran Depresión. La II Guerra Mundial

Técnicamente, la Gran Depresión propiamente dicha radicó en un *boom* anterior motivado por el acusado descenso de los tipos de interés. Ese descenso súbito de los tipos de interés por parte de la neófita Reserva Federal<sup>12</sup> y las malas inversiones que se realizaron entonces llevaron a la economía norteamericana a una situación de quiebra (el *Crack* se debió a las gigantescas deudas contraídas y a la sobrevaloración de activos), que implicó a muchos agentes de la economía de la época. El mercado de valores cayó en un 47 %, el PIB un 25 % y el paro se elevó hasta un 25 %<sup>13</sup> de la población activa. Se adoptaron medidas de socialización e intervencionismo muy acusadas. Las inició Herbert Hoover (Republicano) pero la Historia se fijó sobre todo en Franklin Roosevelt (1932, Demócrata) y su *New Deal*. La consecuencia principal de esta intervención masiva fue un endeudamiento público generalizado. Durante su primera fase, (1929-1933), el PIB norteamericano cayó en un 50 %. En la Fase 2 (1933-1941), el PIB permaneció al nivel de 1929 (es decir, el *New Deal* no generó nuevo crecimiento), en tanto el Gasto Público se elevaba un 60%. La Fase 3 (1941-1944) se vio directamente influida por el enorme gasto militar y la movilización de los reservistas (sustituídos en las cadenas de montaje y en la prestación de servicio por mujeres, que al llegar la paz no volverían a sus casas, permaneciendo en el sistema productivo) y la

---

11 La política económica de Roosevelt, (conocida como el *New Deal*), consistió en estimular el gasto público mediante la inversión masiva en infraestructuras. Durante sus primeros años de Gobierno, Roosevelt, su Gobierno y las agencias que creó ejecutaron variados proyectos como centrales hidroeléctricas, carreteras, escuelas y en general todo tipo de obras públicas. No hay ninguna prueba de que el *New Deal* tuviera eficacia alguna en la lucha contra la crisis – más bien puede decirse que hay pruebas en contrario, según el estudio de Robert Higgs en *The Independent Review*, Vol I, N° 4, Primavera de 1997, “la vuelta a una prosperidad genuina ocurrió tras la finalización de la guerra, no durante la Guerra” - que perduró hasta que Estados Unidos salió de la Segunda Guerra Mundial.

12 La Reserva Federal fue creada en 1913, agrupando una institución federal (la Junta de Gobernadores, residente en Washington) y 12 bancos privados.

13 El paro masivo de 1930 no fue causado por la crisis financiera sino por las soluciones aplicadas. El paro era de un 5% en mayo de 1929, de un 9% en diciembre de 1929 y de un 6,3% en junio de 1930. Cuando se instrumentó y puso en práctica la *Smoot-Hawley Act* se elevó hasta el 20% y ahí permaneció durante las dos primeras presidencias de Roosevelt, viéndose alterado a partir de Pearl Harbor. Henry Morgenthau Jr. (Secretario del Tesoro) declaró en 1942: “Subir impuestos y restringir el comercio internacional no funcionó y no funcionará” “Lo hemos intentado todo, pero tras 8 años, estamos exactamente en la misma tasa de paro...pero con una enorme deuda más”.

Fase 4 (1944-1950) ya vio un aumento del PIB de un 33 %, pero ahora acompañado por una fuerte caída (- 55 %) del Gasto Público. Así, la crisis más duradera de la Historia de Occidente fue consecuencia de la intervención del Estado, generador de un efecto expulsión de las inversiones privadas.

### La descolonización y la aparición de nuevos países

Para evitar que se reprodujeran fenómenos de incrementos de aranceles y/o de restricciones cuantitativas como las del período de entreguerras, la creación en 1946 del *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT) primero y su institucionalización en 1992 a través de la Organización Mundial de Comercio (OMC) después, buscaron hacer inviables ulteriores movimientos de elevación de aranceles de características catastróficas. Décadas de incesantes y exitosos esfuerzos de desarme arancelario han abocado a una situación envidiable, que sólo la crisis de 2007 está cuestionando.

Esa puesta en cuestión se produce tanto vía barreras no arancelarias como a través de devaluaciones competitivas, que en cualquier caso no son significativas y se esterilizan mutuamente, pues el comercio mundial sigue creciendo año tras año. Los países menos desarrollados se han sumado con entusiasmo al intercambio de bienes y servicios, camino en el que están todos ellos con excepción de los estados fallidos.

### *Pax americana* vs. Socialismo rampante: dos mundos opuestos

Terminada la II Guerra Mundial comenzaron los enfrentamientos de orden ideológico entre los EE. UU. y la URSS. La llamada Guerra Fría presidió el devenir de los acontecimientos entre 1945 y 1991, momento en el que la URSS, incapacitada económica y políticamente, implosionó.

Rusia ha actuado siempre como imperio. Desarrolla así su natural tendencia a la expansión. Iván el Terrible unió las piezas, subyugó a los boyardos e inició la expansión, la cual alcanzó una extensión máxima en el XIX.

Se sucedieron en el XX varios desastres internos y externos (Guerra Ruso-Japonesa, Guerra Mundial, Revolución soviética y Guerra Civil), la suma de las cuatro redujo la fuerza y el alcance territorial del Estado, quien a través del vector transversal del PCUS y asimilados constituyó la URSS. El Cinturón Sanitario evitó la expansión de la praxis revolucionaria en Occidente, y a continuación la violencia sistemática del Estado contra los ciudadanos redujo a la nada la oposición política y social interna.

La URSS fue maestra en propaganda y en la aplicación del terror sistemático: la primera le granjeó leales lacayos en Occidente, no sólo a través de los PPCC de obediencia a Moscú sino de amplias capas de una burguesía reverencial, aunque temerosa. El segundo permitió el control político absoluto.

Stalin inició una revolución industrial acelerada con el cuádruple objetivo de anular la oposición política, exportar productos agrarios, modernizar el país y crear las bases de un ejército poderoso. Tras la exitosa suscripción y aplicación del Pacto Germano-Soviético de 1939, sufrió el ataque frontal del III Reich (sus socios) que casi termina con la URSS. En su contrataque entró – para quedarse - en los países occidentales que después fueron miembros del CAME y del Pacto de Varsovia, incluida la parte de Alemania que se llamó RDA.

Este exordio nos permite entender el alcance de la Guerra Fría. La única amenaza seria contra la URSS antes de la Guerra Fría provino del otro estado totalitario de la época y se resolvió con una expansión soviética que llegó mucho más allá de lo que los zares soñaron jamás, con excepción de la salida a los mares Negro y Báltico.

La URSS comenzó entonces una larga pelea por derrotar a Occidente, vía Ejército Rojo, vía partidos comunistas en el seno de las democracias occidentales europeas y vía guerras locales en territorios alejados del centro. Los EE. UU. mantuvieron el pulso en todo el orbe. Mijail Gorbachov falló en su intento de reconstruir las bases del sistema y la URSS desapareció bajo el puño dipsomaniaco de Yeltsin.

La nueva Rusia se minimiza, reduce inicialmente su riqueza, pierde población a ojos vistas y empieza su desarrollo de la misma manera que lo hicieron los zares y Stalin, sobre la base de los hidrocarburos. Rusia vio cómo varios de los estados recién liberados del yugo soviético se integraban en la OTAN. Era el fin de sueño socialista.

En Crimea, Putin ha actuado como lo que es, un producto de la KGB, con premeditación, coordinación y osadía, sabedor de que Ucrania nada puede sola y la UE no actuaría con la fuerza de las armas.

Rusia es un imperio irredento deseoso de hacerse con el control de quienes fueron sus aparentes socios. Rusia está minada, tiene un problema gravísimo de demografía, no puede controlar sus fronteras ni a las poblaciones musulmanas de su interior, carece todavía de una economía moderna y mantiene muchas de las lacras soviéticas, pero posee voluntad de poder imperial, un poder imperial no contestado en Occidente.

## El mundo multipolar. La globalización total

Tras la fallida previsión de Fukuyama<sup>14</sup>, el ataque islamista a las Torres Gemelas y la subsiguiente intervención (inconclusa) norteamericana en Oriente Próximo, el ascenso de China sobre la base de su crecimiento económico y militar, el progresivo deterioro de la UE, la caída en todos los ámbitos de Japón y el Islam como amenaza global transversal han dado fin a la hegemonía norteamericana y propiciado la aparición de un *status quo* multipolar. La presidencia de B. H. Obama ha consolidado un cambio de alianzas y una retirada general de los EE. UU. de los ámbitos conflictivos en todo el mundo.

Paralelamente, la situación financiera de los propios EE. UU. ha puesto un límite a las costosas operaciones de control e intervención globales. El déficit fiscal, los problemas de endeudamiento, los compromisos internos y externos de los EE. UU. en materia financiera y la situación de la economía internacional tras la crisis de 2007 han sustentado el repliegue norteamericano.

Curiosamente, ha sido un presidente demócrata (B. H. Obama) quien ha patentizado la diástole de la presencia norteamericana, generalmente auspiciada por los presidentes republicanos. Notablemente, ha sido el avispero de Oriente Próximo, el mismo que hizo abandonar al Califato Turco en el XIX, el que asimismo presidió la evanescencia del Imperio Británico en el XX, el que ha inducido la retirada del norteamericano en el XXI.

Por su parte, la UE se muestra bloqueada e incapacitada para emprender ninguna estrategia autónoma debido a los problemas aparentemente irresolubles a los que se enfrenta. La UE es inoperante en materia de relaciones internacionales. El Tratado de Lisboa la orientó a jugar un papel de Gran Potencia que no está a su alcance por su propia condición de instancia agrupadora de factores nacionales. En conjunto, para el Occidente en el que España se incardina, la indeterminación es clara.

### *Efectos de la Globalización*

El primer y más importante efecto de la Globalización es la Generación de riqueza. Los mecanismos concretos por los que se puede decir que el Comercio Internacional (y la Inversión Extranjera Directa) son un motor de crecimiento de las sociedades están fundamentados sobre un notable cúmulo de datos, los pone en contexto y concluye que, desde hace tres décadas, las economías más desfavorecidas del mundo

---

14 Francis Fukuyama, “El fin de la Historia y el último hombre”, 1992.

están creciendo rápidamente y lo hacen a un ritmo muy superior a la media de los países del mundo y a la suya concreta. Ello ocurre desde que los países más poblados del planeta se han integrado en el proceso de intercambio global. Como el Informe del Fondo Monetario asevera, “ese fenómeno no se había dado nunca antes en la Historia de la Humanidad”<sup>15</sup>.

La consecuencia más patente de la Globalización es un Interdependencia generalizada, tanto en el ámbito comercial y de la IED ya comentados, que vincula orígenes y destinos de manera creciente, como financiera<sup>16</sup> y humana.

### (In) Acción global

Los gobiernos que interfieren los intercambios comerciales condenan a sus países al ostracismo y a la pobreza. Debemos poner de relieve la importancia del proceso de Globalización en el desarrollo de las economías y de los países menos avanzados: este es el proceso que saca a los pueblos del subdesarrollo y que sacó a España, en 1959, del estancamiento al que la Autarquía lo había condenado.

### Nuevos actores: Áreas de Libre Comercio y similares

El concepto de economías de escala aplicado a los mercados es antiguo, pero sólo tras la II Guerra Mundial alcanzó un grado de aceptación que lo ha situado en el primer lugar de los intereses de los estados. Los ejemplos de los EE. UU. un imperio cuya pujanza se fundó sobre la unión y la falta de aranceles interiores entre los estados federados y el *Zollverein* bismarckiano cundieron. Sus epifenómenos se llaman CECA, Comunidad Económica Europea, ASEAN, MERCOSUR, NAFTA, *Trans Pacific Partnership* o el futuro TTIP<sup>17</sup>. Uniones Aduaneras, Áreas de Integración, Mercados Comunes o Comunidades Económicas, todas estas instituciones consiguen en gran medida reducir los costes de transacción evitando la imposición a las importaciones

---

15 Es un hecho reconocido por todas las instituciones de desarrollo, encabezadas por el Banco Mundial, que la situación de las personas de los países menos adelantados ha experimentado una mejora sin precedentes. El foco se pone ahora en la distribución y en el reparto de esa riqueza, asunto sobre el que entraremos más tarde.

16 La financiación transfronteriza es un fenómeno antiguo, pero su edad de oro comenzó con la multilateral pública procedente de las instituciones de Bretton Woods y la bilateral privada de los años 50 del Siglo XX.

17 Por sus siglas en inglés, *Transatlantic Trade and Investment Partnership*.

(los aranceles) y por tanto aumentando la Globalización y minimizando la acción extractiva del Estado.

### Los límites del desarme arancelario

Obviamente, existen intereses grupales domésticos que se oponen a la globalización para preservar ventajas derivadas de su control sobre monopolios naturales o administrativos. Existen asimismo dificultades derivadas del diferencial de desarrollo entre distintas áreas del mundo, que exigen relaciones asimétricas. El sector servicios presenta dificultades especiales. Muchos países desarrollan y aplican estrategias concretas orientadas a obstaculizar la entrada de bienes y servicios en sus economías. Varios de ellos lo consiguen con la anuencia de los países desarrollados<sup>18</sup> y otros por sus gigantescas dimensiones demográficas y de mercado, que convierten sus amenazas de intervención en riesgos creíbles.

Por otro lado, las nuevas tecnologías y productos, así como los servicios complejos, presentan dificultades de tratamiento que generan áreas subóptimas en un entorno internacional generalmente aceptable.

### Las devaluaciones competitivas

Aunque vamos a ver las maniobras de los Bancos Centrales más adelante, éstos actúan implícitamente (en sus intentos por mantener el control sobre los efectos de la Política Monetaria) como gestores de la competitividad de las exportaciones de sus países o áreas de influencia al actuar de forma heterodoxa sobre los tipos de interés y al arbitrar los llamados *Quantitative Easings*, lo que genera efectos en los tipos de cambio de las divisas.

### *Situación económica y financiera del mundo*

El conjunto de las economías avanzadas se ha dado de bruces con los límites de la pulsión de la demanda.

---

<sup>18</sup> El comportamiento de los países desarrollados occidentales en esta materia tiene raíces tanto históricas como geoestratégicas. Se permite a los países emergentes o en recuperación comportarse al margen de las normas por compensarlos de fenómenos colonizadores del pasado o para fortalecerlos ante un eventual alineamiento de los mismos con potencias hostiles.

La tendencia natural de los gobiernos instrumentadores de políticas neokeynesianas, en el marco de los prevalecientes Estados de Bienestar de Occidente, es intervenir en cada uno de los aspectos del funcionamiento de la sociedad. A esa actitud subyace la creencia de que los rectores políticos saben mejor que los propios ciudadanos qué es lo que más conviene a esos mismos ciudadanos. En otras palabras, los sedicentes servidores del Estado reemplazan a la sociedad en beneficio del Estado. Ese comportamiento ralentiza, dificulta y obstaculiza el funcionamiento de las economías, haciéndolas especialmente vulnerables a *shocks* internos y externos.

## Los esfuerzos de los Bancos Centrales

El Banco de España, habitual gestor del sistema financiero, ha dejado de ejercer su función de gestor de la Política Monetaria. Ha pasado a depender del Sistema de Bancos Centrales europeos, cuyo objetivo es mantener la estabilidad de precios. En este apartado se puede conocer, entre otros aspectos, cómo actúa la política monetaria en la economía y qué instrumentos y procedimientos se utilizan para alcanzar sus fines.

La Política Monetaria trata de controlar los tipos de interés o tasas de descuento y la cantidad de dinero en circulación. La heterodoxa operativa actual de los Bancos Centrales<sup>19</sup> de Occidente, ya mencionada, ha distorsionado hasta hacer irreconocible el marco esperable por parte de los operadores económicos, generando grandes dificultades en el funcionamiento de las empresas y la banca y en las vidas de los particulares. Como consecuencia de la recurrente heterodoxia de los Bancos Centrales, los países de Occidente se encuentran en una fase de endeudamiento masivo y creciente, que está generando grandes burbujas de deuda tanto pública como privada. Para absorber o reducir la primera de esas burbujas, los Bancos Centrales están desarrollando políticas que refuerzan el endeudamiento público y el aumento de la segunda de esas burbujas<sup>20</sup>.

## Endeudamiento masivo y burbujas de deuda. Su absorción

Esta situación debe ser revertida, pues su mantenimiento está esterilizando el crecimiento mundial. Para poder establecer un marco teórico de soluciones disponibles al problema de exceso de deuda, conviene tener en cuenta las distintas estrategias que

---

19 Me refiero esencialmente al BCE, a la Reserva Federal (FED), al Banco de Japón (BoJ) y al Banco de Inglaterra, cuya operativa cubre las áreas más relevantes en *Occidente*.

20 En junio de 2016, el Balance del BCE se elevaba a 3.109 billones de euros, una cifra jamás alcanzada antes.

se encuentran en poder de los diversos agentes estatales o supraestatales por haber sido utilizadas históricamente en situaciones de endeudamiento masivo.

La primera es el crecimiento de las economías. Una presión fiscal porcentualmente idéntica sobre una riqueza superior necesariamente genera mayores recursos con los que poder pagar la deuda.

La segunda pasa por incrementar la presión impositiva sobre la población (hacerlo sobre las empresas es un error que lleva a reducir la producción). Los recursos así obtenidos servirían para hacer frente a la carga de la deuda.

La tercera se sustenta sobre unas tasas de inflación altas, las cuales permitirían reducir el nominal de la deuda en moneda local hasta hacerla prácticamente nula.

La cuarta consiste en convertir la deuda existente en un momento dado en deuda perpetua, de manera que se mantenga *sine die* la detracción de recursos de la nación a cambio de evitar el *default*.

La quinta pasa por la renegociación con los acreedores para obtener quitas parciales y ampliación de los plazos.

La sexta es el simple *default* o repudio de la deuda.

La séptima es el desencadenamiento de una guerra de gran envergadura que resitúe los parámetros hasta hacerlos irreconocibles.

Los países avanzados de Occidente, entre ellos España, pueden negociar con sus acreedores a través de la intervención<sup>21</sup>.

## A la espera de la catarsis

Cualquier pequeña variación al alza del tipo de interés del BCE supondría para el Tesoro Español un incremento de costes que drenaría recursos vía nuevo endeudamiento (a tipos también más altos) o vía incremento de la presión impositiva, que resultaría inviable. Ese riesgo, que en realidad no es sino una certeza diferida, nos pone en manos del BCE, donde estamos desde 2012.

.....

21 La crisis de distintos países de la UE se puso de relieve mediante en la segunda década del Siglo XXI con la intervención de Portugal, Grecia, Irlanda y Chipre. El caso de España fue diferente, por cuanto el rescate se aplicó sólo a la Banca Pública.

## Ejes de la inteligencia Económica

### *Hard Power*

Se entiende por *Hard Power* la aplicación o la amenaza de la aplicación de un conjunto de medios militares y/o económicos (la fuerza) para influir (generalmente de manera coercitiva) sobre el comportamiento o los intereses de distintos entes políticos con el fin de ajustarlos a los intereses propios de la institución protagonista. Se usa la amenaza de la fuerza con el objetivo negativo de coartar o de intimidar o bien con el objetivo positivo de proteger. El poder económico puede ser usado, de manera alternativa, como medio de ayuda (véase Ayuda Oficial al Desarrollo<sup>22</sup>), para sobornar o para sancionar.

### Militar

Los gobiernos de España han carecido (desde la llamada Transición Política o período histórico en el que tuvo lugar el cambio de Régimen) de la capacidad y de la voluntad de utilizar unilateralmente la fuerza militar para cambiar el curso de los acontecimientos tanto frente a Estados extranjeros como en procesos de descomposición interna. Sólo lo han hecho en alianza con terceros para intervenir en guerras asimétricas lejos de nuestras fronteras, pero siempre en su condición de miembros de la OTAN y sin buscar en ningún caso beneficios económicos de ninguna índole, sino más bien al contrario.

### Económico

Desde el ingreso de España en la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) (I.I.1986), la Política Comercial española estaba condicionada por la pertenencia a la CEE, pero desde la aprobación del Tratado de Lisboa el 1.12.2009, la Política Comercial española dejó de ser un instrumento español para subordinarse a las decisiones de la

.....

22 Por Ayuda Oficial al Desarrollo o AOD se entiende la transferencia de recursos (esencialmente financieros) de los países más desarrollados a los menos desarrollados a tipos de interés y plazos por debajo de los de mercado o incluso de manera no reembolsable.

Unión Europea. La pérdida de soberanía, aceptada y consentida por el Poder Ejecutivo primero y el Legislativo después, es gigantesca y se puede considerar como completa.

Obviamente y en paralelo, el respeto a las normas emanadas del GATT y posteriormente la OMC limita casi absolutamente la capacidad de España para disponer de mecanismos autónomos en materia comercial coercitiva.

## Financiero

La pertenencia de España a la Unión Económica y Monetaria Europea y la Eurozona excluye cualquier posibilidad de utilizar el tipo de cambio, el tipo de interés, la cantidad de dinero y las medidas heterodoxas de política monetaria para lograr intereses propios del Estado Nación español.

## Fiscal

Las medidas de carácter fiscal que puede aplicar cada Estado sobre su territorio son un arma de primera magnitud. Para hacerse a la idea, basta con pensar en el daño que el exceso de presión impositiva causa al sistema productivo y a la riqueza disponible de los ciudadanos, circunstancias ambas que pueden llevar tanto a un debilitamiento de la demanda agregada como la miseria de amplias capas de la población. *Sensu contrario*, la reducción de los impuestos es una bendición que raramente permiten realizar los partidos políticos en el poder, pues ello redundaría en dificultades para mantener los pesados aparatos del estado, fundamento de su hegemonía. A título de ejemplo, la reducción del impuesto sobre sociedades modifica los patrones inversores que posibilitan el desarrollo de países enteros. El caso de la Irlanda de los años 80 del Siglo XX es ejemplar

En general, Estados e Instituciones públicas luchan eficazmente contra la reducción de impuestos en país alguno. Quien se atreve a mantener leyes que sitúan en cotas bajas la presión impositiva recibe ataques desde todos los frentes, que los motejan de paraísos fiscales<sup>23</sup>.

.....

23 Paraíso fiscal es un término erróneo procedente de una mala traducción de *Fiscal Haven* o refugio fiscal. El traductor se interesó por presentar esos estados como *Fiscal Heavens*, Paraísos fiscales, por contraposición obvia con los infiernos fiscales en que reside la mayoría de la población.

## *Soft Power*

Se entiende por *Soft Power*<sup>24</sup> (por oposición a *Hard Power*) la aplicación de un conjunto de medidas propias del arsenal diplomático, cultural o histórico de un Estado o conjunto de Estados con el objetivo de presionar para obtener los mismos o similares resultados que benefician los intereses del Estado que los aplica al hablar del *Hard Power*. Se entiende que tanto *Hard* como *Soft Power* se utilizan en un rango que va desde la atracción hasta la repulsión.

## Diplomacia

España posee instituciones y cuerpos de personal funcionario y contratado especializado capaz de operar en el ámbito de la Diplomacia clásica, en el de las relaciones económicas, comerciales y financieras y en el ámbito militar de manera homologable a la de cualquier país análogo del mundo. Las diferencias que se puedan apreciar en los resultados de las gestiones de uno u otro Estado no son atribuibles al capital humano español subordinado a nuestra dirección – perfectamente formado en los procesos de selección y contratación – sino a las instituciones, procedimientos, estrategias y dependencia política de las instancias propias de nuestro país. Esas características se han visto exacerbadas por la multiplicidad de actuaciones en los ámbitos pseudodiplomáticos y económico-comerciales por agencias dependientes de las Comunidades Autónomas y hasta de las Administraciones Local o Cameral.

Son básicamente los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación y el de Economía y Competitividad<sup>25</sup> quienes tienen adscritos los servicios de representación en el Exterior tanto vía cancillerías y Consulados Generales el uno como de Oficinas Económicas y Comerciales de España en el Exterior el otro.

---

24 Joseph Nye (10 de enero de 2003). “Propaganda Isn’t the Way: Soft Power”. *International Herald Tribune*.

25 Con independencia de su adscripción ministerial, es la Secretaría de Estado de Comercio y su agencia dependiente, el ICEX, quienes desempeñan esta actividad, que se enmarca en ámbito del *Soft Power*.

## Cultura

España posee un arma cultural de primer orden: el idioma español. Sobre ese vehículo se han producido y producen obras de arte cuyo conocimiento en el mundo puede crecer exponencialmente con el debido impulso a través de instituciones públicas y privadas. Contamos con el Instituto Cervantes, pero se puede establecer una estrategia completa con un buen número de iniciativas de todo orden.

## Historia

Aprovechar nuestros fuertes nexos históricos con los países de Iberoamérica, EE. UU. Portugal, Italia y Filipinas, por nombrar unos pocos, es una vía de reforzamiento de nuestra imagen y de nuestra influencia en el exterior.

### *El prerrequisito: la soberanía nacional. Quiebra institucional avanzada*

Este supuesto de partida se encuentra en entredicho. El concepto de Soberanía Nacional se ha diluido. Las Comunidades Autónomas se están comportando de facto como nuevos Reinos de Taifas, desgajando crecientes parcelas de poder del Estado Central, obstaculizando la solidaridad y en algunos casos pretendiendo romper la unidad constitucional vigente. Este tipo de comportamientos tiene costes de todo orden.

### **España en el contexto económico global: fortalezas y debilidades**

España está incardinada histórica, geográfica, e institucionalmente en entornos respectivos que no es posible obviar, pero sí es posible seleccionar prioridades y alternativas que sean de mayor o menor utilidad para la Nación. Hemos presentado el contexto global actual, con sus elementos de orden histórico y financiero como componentes esenciales. Procede ahora descender al detalle de las referencias institucionales externas e internas y situarlas en un análisis básico de fortalezas y debilidades.

## *Fortalezas*

Nuestro posicionamiento geográfico nos permite actuar como eje de unión entre una Europa perteneciente al proyecto de la Unión Europea, un Norte de África que condiciona nuestras relaciones exteriores y un continente americano en el que disponemos de posiciones de privilegio. Ningún otro país del entorno europeo goza de tales ventajas, que nos posibilitan actuar como vínculo de unión entre esas áreas globales y beneficiarnos con ello gracias a nuestra intermediación.

¿Somos competitivos como empresas, como profesionales, como ciudadanos activos? La respuesta es inequívocamente afirmativa. La prueba de ello, tanto en el caso de España como en el de cualquier otro país, puede ser respondida a través de la prueba de la internacionalización. Si en procesos competitivos y abiertos nuestros agentes económicos son capaces de vender nuestros productos y servicios consistentemente a lo largo del tiempo, entonces es que sabemos hacer las cosas bien: nadie adquiere algo inferior cuando puede adquirir, en circunstancias similares y por precios análogos, bienes y servicios de orden superior, en un contexto de igualdad de oportunidades.

En algunas ramas y sectores España tiene una fuerte ventaja frente a otros países. Nuestras empresas son ampliamente competitivas en una gran variedad de sectores, lo que pone de relieve nuestra calidad, diseño, I+D, capacidad de gestión y soluciones comerciales y financieras. Está claro que nuestro tejido empresarial es de primer nivel internacional. Y lo sería más si no hubiera de soportar la pesada carga del Estado.

A ello debemos añadir una de nuestras industrias más pujantes, el turismo, que equivale a un sector exportador de primera línea. Es notable que el turismo fuera, junto con las remesas de emigrantes, el factor de crecimiento de nuestra economía menos dependiente de la actuación exterior organizada en nuestro territorio, a diferencia de la Inversión, Extranjera Directa y de las aportaciones de las Instituciones Financieras Multilaterales.

		Entrada de turistas	
		Miles de personas	tva (%)
	2014	64.883,7	6,9
	2015	68.226,2	5,2
<b>12 últimos meses</b>		70.799,3	7,1
	15. II	18.768,3	4,7
	15. III	25.253,2	3,7
	15. IV	13.660,3	9,1
	16. I	12.013,5	13,9
	16. Mar	4.824,5	16,1
	16. Abr	6.091,0	11,3
	16. May	7.101,2	7,4
<b>16. Ene-jun</b>		25.205,7	11,4

Figura 1.2.a.

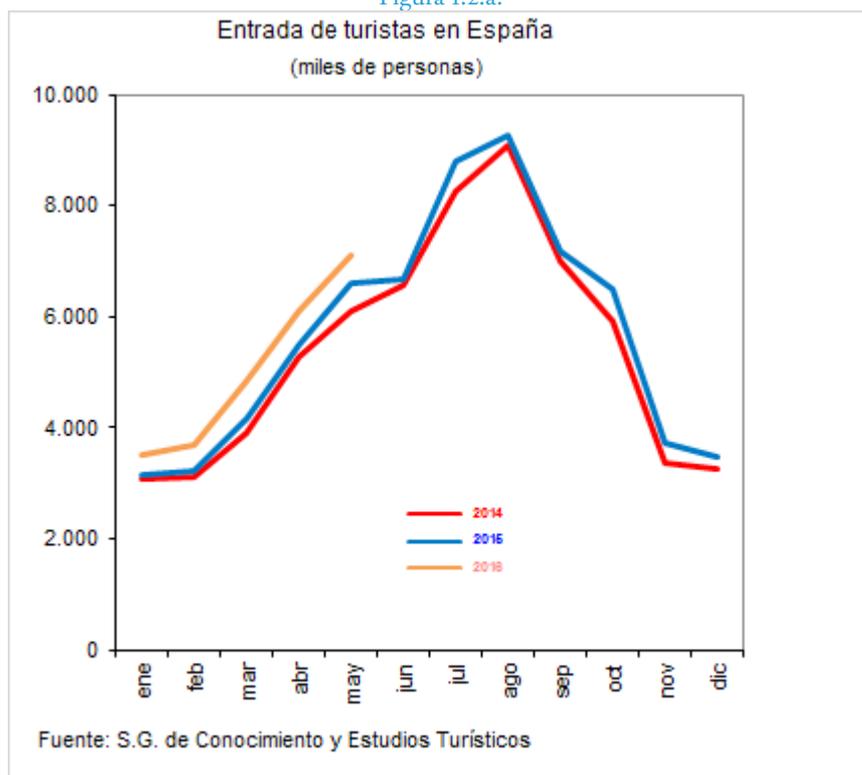


Figura 1.2.b

A esos elementos constitutivos de la fortaleza de España hay que añadir nuestra ausencia de imagen negativa en las relaciones bilaterales y multilaterales. La exitosa Transición política, el cumplimiento de nuestros compromisos internacionales y la observancia de nuestro papel en las instancias globales ha conferido a España una imagen de estabilidad envidiable.

## *Debilidades*

### Aspectos institucionales

#### *Herencia política y social no reconocida: desorientación general*

El Estado de las Autonomías deriva de la Transición Política tras la muerte del General Franco. La transición fue “de la Ley a la Ley”, es decir, del marco normativo de la Dictadura al marco normativo de la Democracia. Se impuso la Reforma a la Ruptura y se asumió la forma del Estado Monárquico de Derecho. Una amplia amnistía de presos políticos y la desaparición de los antecedentes por actividades políticas establecieron los fundamentos de una nueva convivencia, ya consolidada en lo esencial durante los 40 años de franquismo. Sobre esa base estable se estableció un ámbito de convivencia que duró hasta 2004. Las dos legislaturas del Presidente Rodríguez deshicieron gran parte de este camino. Con la clara voluntad de modificar la composición y la unidad de España, sentó las bases de una situación crítica que no ha sido reconducida ni reorientada por el Gobierno protruido de Mariano Rajoy (2011-2016).

#### *Cuestionamiento de la Corona y la forma de Estado*

Sea por razones ideológicas derivadas de planteamientos republicanos, sea por el desempeño que el anterior Monarca ha tenido en su trayectoria, lo cierto es que la Monarquía como forma de Estado no goza de sus mejores tiempos en la imagen de la Jefatura del Estado, por lo demás largamente nominal.

Esto, que no constituye ahora un grave problema de convivencia, supone la aparición de grietas en el edificio constitucional. Los partidos separatistas españoles y uno de los dos mayores en términos de voto y de escaños inciden permanentemente en él. Este es otro riesgo para la población derivado de aspiraciones menores de la oligarquía política. La última Guerra Civil española empezó tras un período en el que la pretensión fundamental de los partidos radicales, de izquierda y separatistas era el advenimiento de la República. Ésta llegó con elecciones amañadas y la República fue un fiasco que abocó en la Guerra Civil.

Desde la llegada al poder del Presidente Rodríguez, el concepto de Nación española sufre ataques incesantes desde múltiples posiciones políticas, con amplio reflejo en la población y progresiva pérdida de referentes nacionales. La situación en las provincias vascas y catalanas es especialmente delicada, debido tanto al ímpetu independentista de las autoridades constitucionales de ambas regiones como a la desidia, cuando no complicidad, de los gobiernos de Madrid. Este planteamiento, sin precedentes en los últimos 77 años, puede abocar a conflictos de salida incierta.

La Constitución no se aplica específicamente en algunos de sus títulos. Eso ocurre no sólo por la intervención de algunas Comunidades Autónomas sino por las deliberadas políticas de algunos partidos a la izquierda del espectro político, que propugnan cambios en la organización y la forma del Estado. Asimismo, el Tribunal Constitucional no opera con la independencia requerida por su alta función.

### *Inadecuación institucional (Institutional Inadequacy)*

- Comunidades Autónomas

Las Comunidades Autónomas se están comportando como nuevos Reinos de Taifas, desgajando crecientes parcelas de poder del Estado Central, obstaculizando la solidaridad y en algunos casos pretendiendo romper la unidad constitucional vigente. Este tipo de comportamientos tiene costes de todo orden.

El ciudadano no necesita la existencia de 17 Comunidades Autónomas (CCAA). Los partidos políticos, sin embargo, sí las necesitan para mantenerse y eventualmente crecer en importancia y en absorción de rentas. Esas CCAA, para justificarse, emiten incesantemente normas de todo orden, fragmentando la Nación y el Mercado Único. Ese es un problema de gran envergadura, que añade costes innecesarios a la actuación de las empresas de ámbito nacional, la inmensa mayoría de las grandes generadoras de empleo. Es una consecuencia inevitable de la propia autonomía de actuación de las CCAA, consentida cuando no estimulada por el Gobierno Central. Todo esto afecta tanto a los inversores españoles como a los extranjeros, pero se entiende que en mayor medida a estos últimos, pues desconfían de las autoridades autonómicas en sus estrategias a largo plazo. El resultado es una reducción agregada de los flujos de entrada de IED y su concentración en las CCAA más liberales y seguras.

El sobregasto adicional por el sistema de CCAA (innecesario desde la perspectiva de la gestión y de los servicios prestados) se acercaría, según diversos estudios, a los 80.000 millones de Euros. Esos sobrecostes inciden en el mismo sentido que los sobrecostes energéticos y los sobrecostes impositivos, deteriorando gratuitamente nuestra competitividad.

Adicionalmente, la fragmentación productiva derivada de distintos estándares, regulaciones técnicas y sanitarias, de envase y embalaje y de control minimizan las posibilidades de que las grandes empresas realicen las economías de escala que corresponden a un mercado de 47<sup>26</sup> millones de habitantes.

A esto cabe añadir la fragmentación identitaria. Las nuevas generaciones de españoles ya no tienen la misma idea de Patria que sus padres, debido a que los contenidos de las asignaturas de Educación, decididas en cada región, hacen hincapié en cada Comunidad y no tanto en el todo nacional. El resultado es la fragmentación de la identidad española.

### *Independencia judicial en entredicho*

Las democracias formales requieren de la separación de poderes para operar con eficacia y con plenitud de significado. Vivir en democracia no es sólo ejercer el derecho de voto periódicamente sino estar seguros de que el marco institucional y legal se cumple lo mejor posible. La calidad de una democracia va pareja con la maximización de estos postulados.

### *Partitocracia dominante. Partidos políticos mayoritariamente no fiables y corruptos*

En la España de hoy, los partidos políticos han permeado la totalidad de las instancias institucionales. Consecuentemente, ejercen el poder absoluto. Incluso el órgano llamado a controlar los excesos en la aplicación del Poder Judicial está sometido a los partidos políticos vía nombramientos de sus componentes a través de su Consejo General, a su vez integrado por magistrados nombrados por esos mismos partidos. El daño que el Estado inflige a la sociedad por esa vía es inconmensurable.

Los partidos tradicionalmente alternantes actúan en su propio beneficio, parasitando las instituciones y multiplicándolas para situar en ellas a sus acólitos. Han actuado y actúan como elementos transversales que copan Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En línea con el gran poder de los partidos en las instituciones de España, sus miembros gozan de privilegios que destruyen la idea de una Ley igual para todos.

---

26 Para ser exactos, 46.438.422 a fecha 1/1/2016, descendiendo sobre todo debido a la salida de población extranjera.

Lejos de ser así, estas personas gozan de trato de favor que van desde la impunidad absoluta a los retrasos en la instrucción de los juicios hasta la minimización de las penas, de producirse.

Están previstos también los indultos, que se aplican con liberalidad. Es resultado es un factor más en beneficio de las oligarquías del poder.

## Aspectos legales

El Estado de Derecho se fundamenta en el cumplimiento de la Ley. Desde esa perspectiva, se puede constatar una quiebra real del concepto mismo. Y si éste no prevalece, los órganos encargados de perseguir el incumplimiento no se aplican a ello por indicación del Gobierno y el clima resultante ha inundado todas las instancias de la sociedad, el Estado de Derecho deviene una cáscara hueca. La Ley vertebraba, una y decide según los principios que la informan. La Democracia es el Imperio de la Ley. Pues bien, en determinadas zonas de España, y en aspectos relevantes en toda ella, la pertenencia a minorías privilegiadas sitúa a sus miembros por encima de la Ley.

Las normas de Derecho Positivo se alejan progresivamente del Derecho Natural, entendido durante centurias como el fundamento y fuente de aquél. Lejos de ser esto algo irrelevante para el desempeño de la sociedad, supone un giro fundamental. Los conceptos de propiedad, seguridad, derecho a la vida y otros se ven erosionados fuertemente, con lo que se envía un mensaje negativo a los incentivos que regulan la vida en común, en tanto se refuerzan los planteamientos nihilistas antes mencionados. Desaparecen las fronteras entre el Bien y el Mal y el relativismo se adueña del cuerpo social.

## Aspectos éticos

Existe consenso suficiente sobre la creciente prevalencia de un orden moral sin sustentación en los principios tradicionales alumbradores de la civilización cristiana.

Análogamente a la idea de descomposición de España, ataques nihilistas desde posiciones de izquierda llevan lustros teniendo lugar. La idea subyacente es relativizar los códigos de valores dominantes en los últimos siglos, reemplazándolos por una amalgama de buenismo e irresponsabilidad que deja sobre los hombros del Estado las decisiones que afectan a las personas. La situación es difícil: no son asumibles la mediocridad y la plétora de derechos sin deberes que se busca imponer. Como consecuencia se está produciendo, sobre todo en las generaciones más jóvenes, una notable pérdida de referentes éticos y morales (valores).

Es difícil hallar una nación avanzada con tal cantidad de superestructuras políticas innecesarias y redundantes gravando simultáneamente la acción de la sociedad y de sus componentes como lo está España en nuestros días. Las instancias de la superestructura institucional son al menos cuatro (Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, Diputaciones y Cabildos, Estado Central), a las que cabe añadir la Unión Europea y desde una perspectiva más lejana pero asimismo costosa, Naciones Unidas. Nadie necesita esa plétora institucional para ejercer sus derechos y cumplir sus deberes. El pago de esa enorme cantidad de burócratas y sus políticas resulta difícilmente sostenible y gravita, una vez más, sobre los recursos de los ciudadanos.

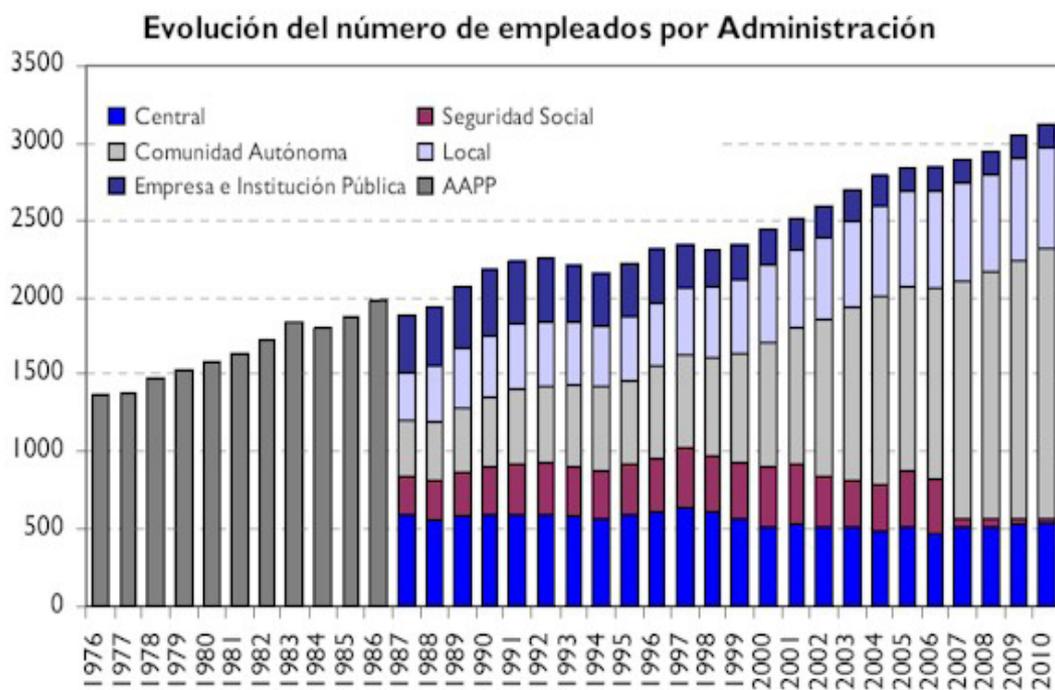
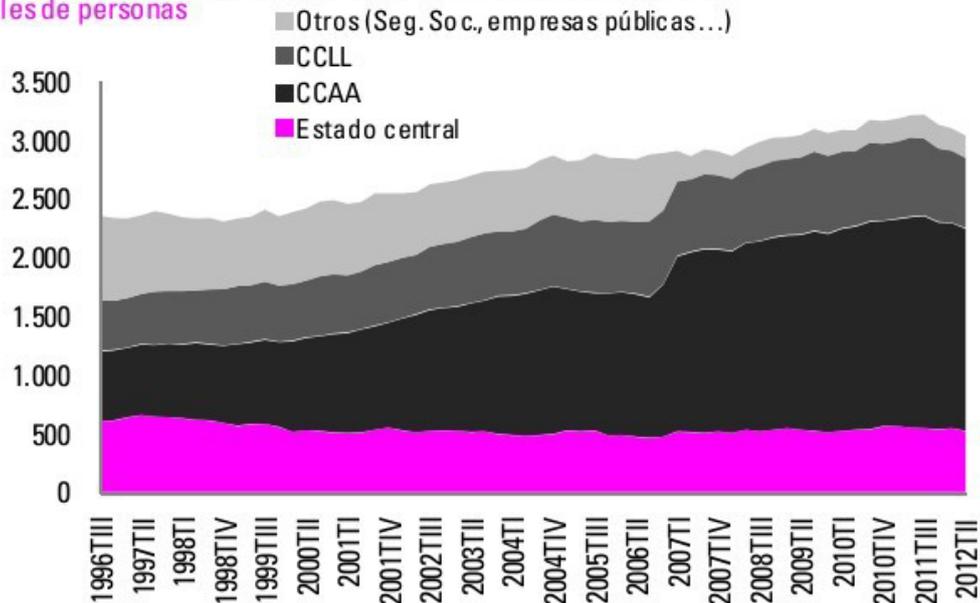


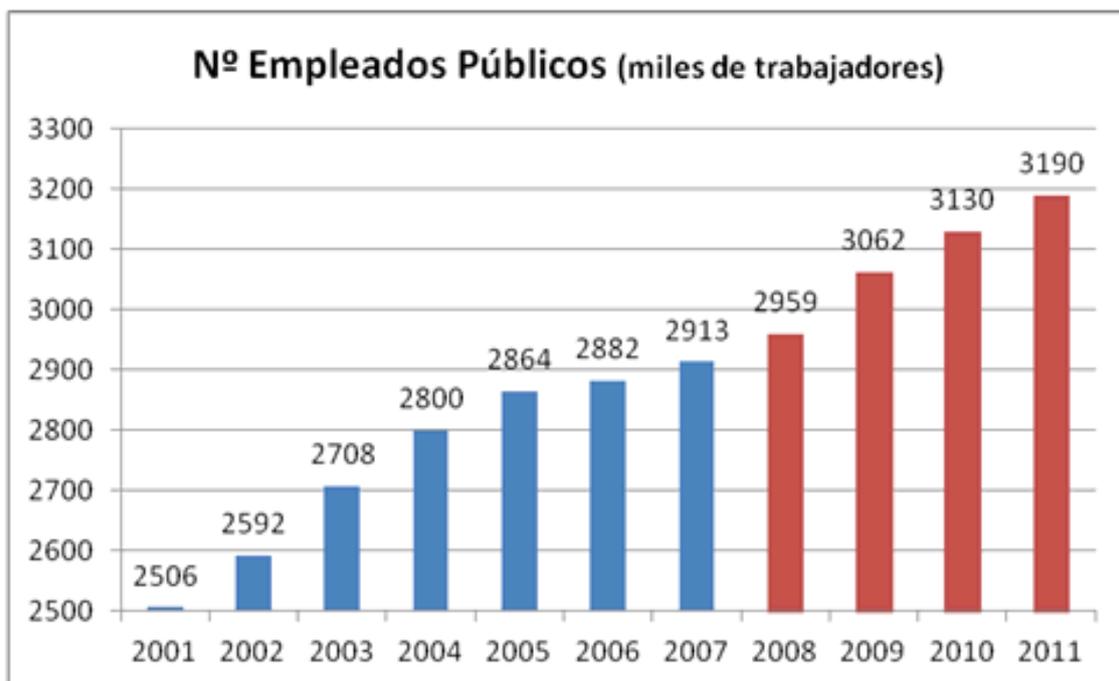
Figura 1.3.a.

**Evolución empleo público, por tipo de administración**  
Miles de personas



Fuente: INE (EPA)

Figura 1.3.b.



Fuente: Banco de España, INE

Figura 1.3.c.

Todo cuanto hemos detallado más arriba es consecuencia de un concepto dominante desde el final de la Segunda Guerra Mundial: la intervención del Estado en los asuntos que anteriormente eran propios de los particulares. Poco importa que fueran los estados

socialistas quienes desencadenaran en Europa la II Guerra Mundial, poco importa que la URSS, ese contraejemplo de colectivización, se hundiera en la miseria junto con sus ciudadanos y los de su entorno después de asesinar a millones de personas. La idea de la decisión colectiva, de la puesta en común, a pesar del drama que lleva consigo, sigue creciendo a lomos de una propaganda desahogada que no es contrarrestada por casi ningún gobierno o institución en casi ningún foro.

### Aspectos demográficos

Desde 1975, la sociedad española ha entrado en una dinámica demográfica preocupante: cada vez nacen menos niños, una vez absorbido el impulso inicial de los inmigrantes. Cada vez es mayor la duración de la vida. Por tanto, cada vez son mayores los gastos estructurales sobre el Estado de Bienestar.

### Posibilidades de influencia de España en el contexto global

Por definición, las sociedades se transforman sin cesar. España no es una excepción, como hemos visto. En el proceso en que nos encontramos, basta con establecer pautas a seguir para reorientar la deriva en que nos encontramos y abandonar, siquiera parcialmente, el entorno de subóptimos en el que España está inmersa.

### *El entorno institucional*

El Estado, a través del Gobierno y de las autoridades autonómicas y locales, crece constantemente y entra cada vez más en esferas no habituales, ajenas a su ámbito tradicional de actuación. La separación de poderes se difumina, los medios de comunicación son cada vez más dependientes del poder político. Sindicatos y patronales son una carga para los Presupuestos Generales del Estado, que deben autofinanciarse. Es necesario proceder a revisar la separación de los Poderes del Estado así como redimensionar a la baja sus instituciones.

### *El entorno sociopolítico*

El perfil de los líderes de los principales partidos políticos se corresponde con el de administradores, resultado de cooptaciones mejorables. Ese fenómeno no es estrictamente español, pero en España tiene un notable predicamento. Una sociedad sin líderes, sin referentes morales y sin objetivos carece de perspectivas.

La principal herencia del Régimen anterior, junto con la superación de los odios de la guerra, fue la creación de una numerosa clase media que dotaba de estabilidad al sistema y permitía el funcionamiento fluido de los movimientos sociales sobre la base del mérito y de las capacidades individuales. Las políticas fiscales agresivas y laminadoras de los gobiernos desde la Transición, con especial hincapié en los dos últimos (Rodríguez y Rajoy), han minimizado la importancia de la otrora dominante clase media, hoy día pauperizada. Se impone la necesidad de una revertebración política y social, que habilite la lucha contra la corrupción mediante estímulos positivos y negativos.

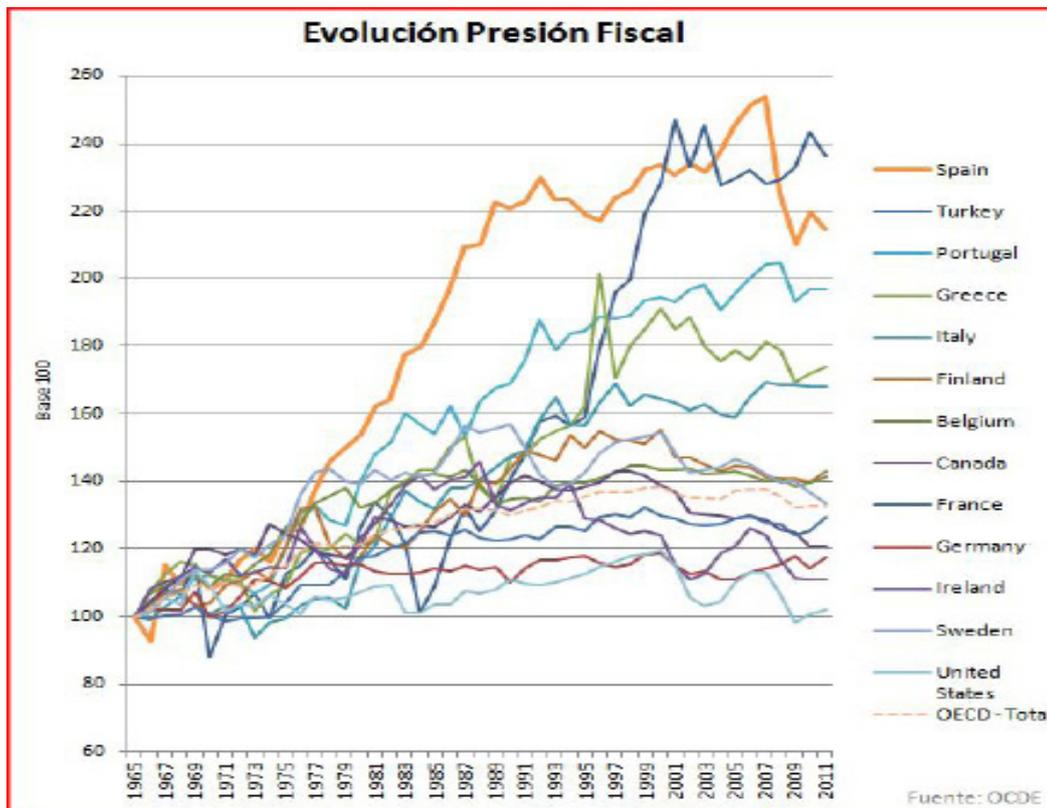


Figura 1.4.

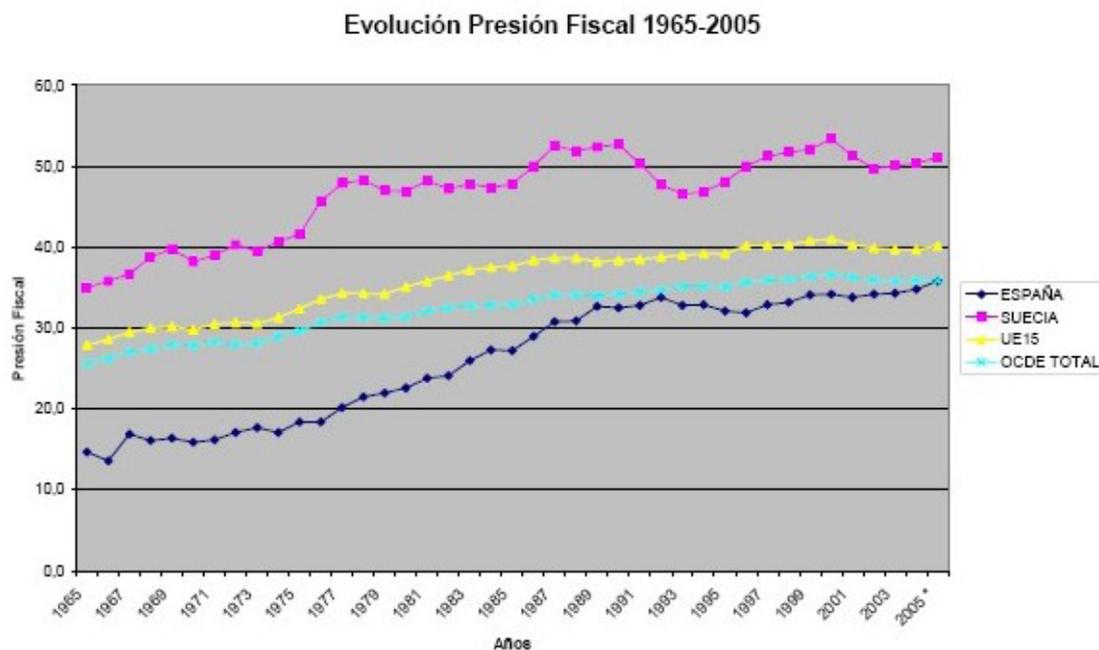


Figura 1.5.

Frente a un sistema educativo en barrena (pues cada gobierno central que se incorpora al poder tras otro de signo distinto intenta modificar sus contenidos, en colaboración con las autoridades de las CCAA), es necesario concebir y aplicar una Educación concebida estratégicamente.

Se constata la existencia de una alianza entre el Gobierno y los partidos con los medios de comunicación. Éstos dependen para su supervivencia de los favores del Estado, vía Gobierno, vía partidos. La consecuencia es que el Cuarto Poder no constituye contrapeso algún de los otros tres (ya colusionados), lo que empeora más la calidad democrática e impide una crítica independiente que limite el poder del Estado.

### *El entorno fiscal*

El Estado de Bienestar según patrones antes de la crisis no es financiable. Se entiende por Estado del Bienestar o Estado benefactor un modelo del Estado y de la organización social según la cual el Estado proporciona servicios de todo orden a gran parte de los habitantes de un país. Su origen está en el final de la II Guerra Mundial. Económicamente implica la aplicación de políticas keynesianas. Puesto que supone financiar pensiones, sanidad, desempleo, educación, cultura y otros servicios públicos, su coste debe ser pagado vía impuestos. El problema es que las sociedades avanzadas no pueden permitírselo, de forma que la situación es la de una difícil transición entre un remedo de Estado del Bienestar y una nueva situación todavía indefinida.

La UE no ha absorbido (no dejará de intentarlo) las políticas fiscales de los países miembros, quienes aplican su propia normativa. La del Gobierno español está orientada a financiar los excesos derivados de la existencia de la oligarquía política. El abanico de medidas fiscales (que integra un conjunto complejo y a veces incongruente, con tipos fiscales altos y recaudación baja) ha alcanzado un nivel y profundidad sin precedentes en la Historia de España, dañando a las personas físicas y jurídicas residentes.

Ante esta situación, se impone una racionalización fiscal que reduzca la presión impositiva y simplifique la tipología. Todo sistema impositivo debe ser sencillo y mínimamente invasivo y recaudador. Los tipos altos y los gravámenes complejos estimulan la evasión y la multiplicación de los mecanismos de elusión.

La lógica del funcionamiento económico establece que cuanto mayor es el peso de los impuestos sobre el empleo, menor será éste. Esto afecta igualmente al diseño obsoleto de la Seguridad Social, originaria en una época muy diferente, que lleva a estos resultados. Asimismo, un alto tipo de Impuesto de Sociedades tiende a reducir el empleo.

Los impuestos directos sobre las personas físicas (IRPF) adolecen de una progresividad exagerada, que si por un lado es favorable para las arcas del Estado, constituye un factor de injusticia social. Los indirectos (y las tasas) deben ser asimismo revisados.

### *El entorno energético*

La energía es un input fundamental en la producción y en el consumo. Si los agentes económicos de un país deben pagar más que los de otro por idéntico elemento de producción, su competitividad resultará afectada en la misma manera.

La Política energética desde 1991 adolece de un enorme despilfarro en energías renovables. Éstas (salvo la de origen hidroeléctrico y en parte determinadas instalaciones de termosolar) exigen disponer de sistemas tradicionales de generación como respaldo para cuando no sopla el aire o no luce el sol. Ello genera un exceso de capacidad instalada que ha llevado los sobrecostes de las energías renovables hasta 200.000 millones de Euros. A ello cabe añadir el déficit de tarifa.

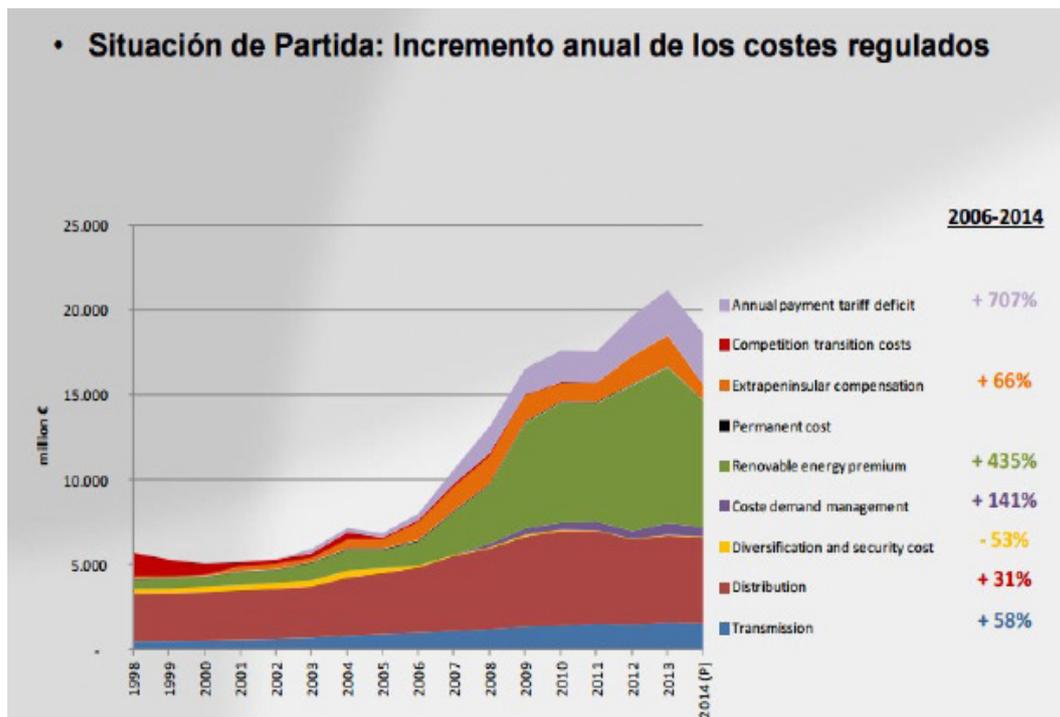


Figura 1.6

La energía nuclear es económica, limpia y segura, aunque sus accidentes dan la impresión de que producen gran mortandad<sup>27</sup>. Como consecuencia de un rechazo al respecto, la energía nuclear pierde terreno.

Si por un lado las energías renovables (hidroeléctrica, solar y eólica) nos independizan de los suministros de hidrocarburos del exterior, por otro las prohibiciones de investigar y desarrollar el *fracking* nos someten a las importaciones de gas y petróleo. En su lugar, se prefiere encarecer el recibo de la luz a cambio de argumentos sin base, como el calentamiento global por elevación del nivel de CO<sub>2</sub> en la atmósfera, un engaño universal. La solución está en un *mix* que incluya el carbón importado.

### *El entorno ético*

Los cambios en los principios y la ética vigentes durante la mayoría del Siglo XX han traído como consecuencia una sociedad más individualista, desestructurada y desinteresada en el devenir común.

27 Recuérdense los incidentes de *Three Miles Island*, el de Chernobil (en realidad, un experimento militar fallido de una URSS en descomposición) y el de Fukushima. En *Three Miles Island* y Fukushima, el número de muertos fue de cero. Pues bien, sólo en un accidente de la plataforma *Piper Alpha* de extracción de gas en el Mar del Norte hubo 167 muertos.

Existe en España y en Occidente en general la convicción de que la desigualdad en las consecuencias de los actos de la gente es una intolerable determinación de la Naturaleza que debe ser corregida con discriminaciones positivas de todo orden. Es difícil hallar un ejemplo más claro de comportamiento contrario a la Ley Natural, básicamente por las señales que envía al cuerpo social. Toda subvención obedece a una presión, explícita o implícita, procedente de un subgrupo social. Todas son discriminatorias, es decir, injustas, llámese esa discriminación positiva o negativa: el lenguaje no puede ocultar la realidad.

## Conclusiones

Es imperativo revertir de España, empezando por la rehabilitación de los códigos de valores asentados en la Ley Natural y terminando con la conveniente reformulación de una Unión Europea que hace tiempo abandonó su óptimo institucional y funcional y se debate en la contradicción que enfrenta un sueño de burócratas con la inflexible realidad. Reducir el tamaño y la intervención del Estado, separar los poderes del mismo, reconducir el ámbito de actuación de los partidos políticos, reordenar los códigos fiscales, diseñar una nueva política energética y blindar unos sistemas educativos duraderos son la base de nuestras opciones futuras en el exterior. Sin poner la casa en orden primero no es posible trazar estrategias mínimamente fiables de influencia en el exterior.



## Capítulo II

# La Economía Española: Estrategias de Crecimiento y Riesgos



## La Economía Española: Estrategias de Crecimiento y Riesgos

*Rafael Doménech*

### Resumen

El crecimiento del empleo y de la productividad son la mejor estrategia para aumentar el bienestar de la sociedad y también para mejorar la posición de España y potenciar su presencia económica internacional. En este capítulo se analizan las estrategias con las que la economía española debe basar su crecimiento durante los próximos años, así como los riesgos económicos internos y externos que pueden ponerlo en peligro a corto y largo plazo. Las estrategias de crecimiento propuestas tienen en cuenta que España es una pequeña economía abierta a escala mundial y que las dinámicas subyacentes de la economía global seguirán dominadas por la interacción entre globalización y progreso tecnológico, y la capacidad institucional y del capital humano de los países para gestionar este proceso.

### Palabras Clave

Economía española, retos estratégicos, crecimiento económico, riesgos.

### Abstract

*Employment growth and productivity are the best strategy to increase welfare and, at the same time, to improve the international position of Spain and strengthen its presence in the world economy. This chapter describes the growth strategies that the Spanish economy should implement in the coming years, as well as the internal and external economic risks that could threaten growth in the short and long run. The proposed growth strategies take into account that Spain is a small open economy at the international level and the underlying dynamics of the global economy will be dominated by the interaction between globalization and technological progress, and the institutional and human capital capabilities of countries to manage this process.*

### Key Words

*Spanish economy, strategic challenges, economic growth, risks.*

## Introducción

La inteligencia económica se define como el conjunto de acciones coordinadas de investigación, tratamiento, análisis y distribución de la información para tomar decisiones de ámbito económico, con las que anticipar y gestionar los riesgos, crear oportunidades de crecimiento y alcanzar posiciones de ventaja competitivas a nivel internacional.<sup>28</sup> Como resulta lógico, esas decisiones deben perseguir un objetivo, cuya naturaleza depende de los agentes, sectores o niveles económicos en el que se diseñan y adoptan. El enfoque en este capítulo es de carácter agregado, por lo que los objetivos se refieren al conjunto de la economía española y las acciones estratégicas persiguen mejorar el crecimiento, empleo, bienestar y progreso del conjunto de la sociedad, teniendo en cuenta que España es una pequeña economía abierta a escala mundial, y forma parte de la Unión Europea (UE) y de la eurozona. Para ello, partiendo de la actual estructura empresarial e institucional se discuten, primero, los ejes estratégicos sobre los que debe actuarse y, posteriormente, se analiza el mapa de riesgos, tanto internos como externos, de la economía española, a corto y largo plazo.

El análisis realizado en este capítulo tiene muy presente las características y dinámicas subyacentes de la economía mundial, que van a estar durante mucho tiempo dominadas por la interacción entre globalización y progreso tecnológico, y la capacidad de los países para gestionar este proceso. Estas dos fuerzas definen lo que ya se conoce como cuarta revolución industrial y suponen un reto de primer orden en el terreno económico, social y político. Hoy más que nunca se hace necesaria una estrategia de crecimiento con la que poder abordar con éxito la competencia creciente a escala global, mediante la participación en cadenas de producción mundial sometidas a un intenso y acelerado proceso de cambio por la innovación tecnológica y transformación digital. Este proceso ha producido ya ganadores y perdedores en los sectores productivos y agentes económicos en todos los países, con enormes desplazamientos de la producción entre mercados y una polarización del empleo en las economías más avanzadas.

En las condiciones actuales, no tiene sentido y resulta mucho más arriesgado que hace unas décadas apostar por políticas verticales de desarrollo de sectores o industrias específicas que, naciendo con el objetivo de conseguir campeones naciones, acaben convirtiéndose en enormes fracasos. El objetivo de las estrategias de crecimiento y, por lo tanto, de la inteligencia económica debe ser mejorar la posición estratégica, potenciar la presencia y ascender en las cadenas mundiales de producción, ocupando

---

28 FERNANDEZ, Jesús Santiago, “Situación de la Inteligencia Económica en España”, Madrid, en el Capítulo 3 de este Documento de Trabajo. OLIER, Eduardo, “Inteligencia Estratégica y Seguridad Económica”, en “La inteligencia económica en un mundo globalizado”, Cuadernos de Estrategia 162, IEEE. Madrid. 2013. Disponible en <http://goo.gl/3z41AV>.

aquellos segmentos de mayor valor añadido<sup>29</sup>, para lo que son necesarias políticas horizontales o transversales, que mejoren los factores productivos (particularmente el capital tecnológico y humano), el clima de negocio y la calidad institucional, beneficiando a la mayor parte de las empresas y sectores por igual, mediante la mejora de las condiciones competitivas y de su productividad. Avanzar en esta dirección permite ganar flexibilidad y capacidad de adaptación con las que favorecer un crecimiento sostenible y equilibrado en entornos cambiantes.

La estructura de este capítulo es la siguiente. En la segunda sección se discuten y analizan los diez retos que debe abordar la economía española con una estrategia de crecimiento integral a corto, medio y largo plazo, que afecta a empresas y trabajadores en los distintos sectores del sector privado, al sector público y a las instituciones que determinan las reglas de juego bajo las que los distintos agentes económicos interaccionan entre sí. En la tercera sección se detallan los riesgos internos y externos, a corto y largo plazo, que pueden condicionar esta estrategia de crecimiento de la economía española. La cuarta y última sección presenta las principales conclusiones del capítulo.

## La estrategia de crecimiento de la economía española

¿Qué lugar ocupa España en el mundo actualmente? España es una economía de tamaño medio en Europa, que representaba en 2015 el 0,6% de la población mundial, el 1,4% del PIB y el 1,7% de las exportaciones mundiales. Más allá del tamaño, si se utiliza la renta per cápita como una aproximación al bienestar social y se compara el nivel de España con el de EE. UU. y un grupo de ocho países europeos (denominado UE8), en el que están Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Reino Unido y Suecia, puede observarse que la distancia de la economía española ha estado fluctuando cíclicamente alrededor de una distancia relativamente constante desde finales de los años setenta, sin que se observe una tendencia de convergencia.

La renta per cápita es el producto del PIB por persona en edad de trabajar y la participación de este grupo de edad sobre la población total. Puesto que esta participación no se ha comportado de manera muy distinta en España, la renta por persona en edad de trabajar es una buena aproximación de la renta per cápita, de manera que el Gráfico 1 ilustra adecuadamente la ausencia de convergencia de España respecto a la UE8 y a EE. UU.

---

29 TIMMER, M. P., B. LOS, R. STEHRER y G. J. DE VRIES, "Fragmentation, Incomes and Jobs. An analysis of European competitiveness", *Economic Policy*, 28(76), 613-661, 2013. Disponible en <http://goo.gl/ocxCHE>. AMADOR, J. y F. DI MAURO, "The Age of Global Value Chains", *VoxEU.org eBook*, CEPR Press, 2015. Disponible en <http://goo.gl/pvVn6k>.

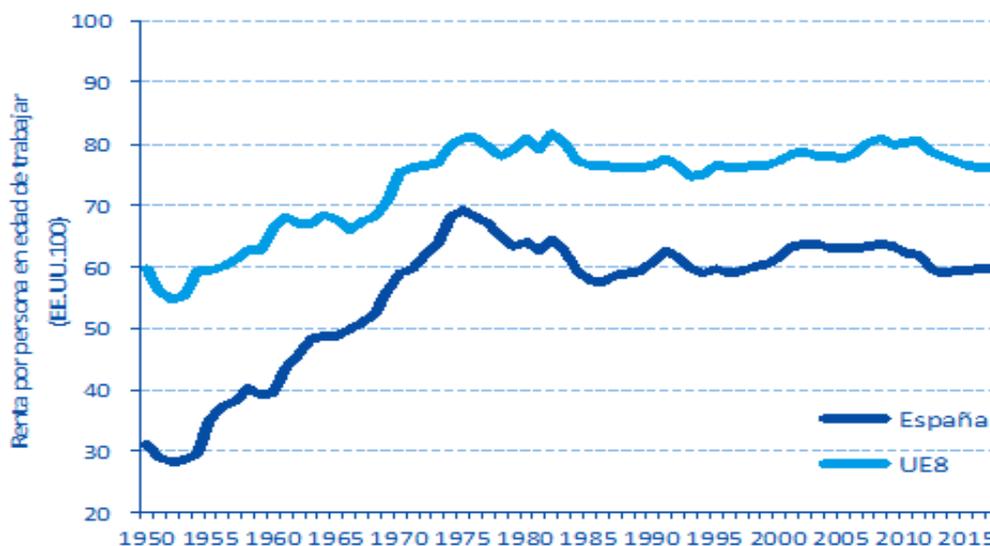


Gráfico 1: PIB por persona en edad de trabajar de España y la UE8 relativo a EE. UU. (igual a 100), 1950-2017.  
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Comisión Europea.

A su vez, el PIB por persona en edad de trabajar es el producto de la tasa de actividad, la tasa de empleo (igual a la unidad menos la tasa de desempleo), el número medio de horas trabajadas por empleado y el PIB por hora trabajada. Como puede observarse en el Cuadro 1, casi toda nuestra distancia respecto a EE. UU. (cercana al 41 por ciento) se explicaba en 2013 a partes iguales por la menor tasa de empleo y la menor productividad por hora trabajada.

### Cuadro 1: Desviación relativa de los componentes del PIB per cápita en 2013.

	PIB per cápita	Población en edad de trabajar	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Horas por ocupado	PIB por hora trabajada
<i>España vs EE. UU.</i>	-40,8%	1,1%	0,2%	-20,0%	-6,9%	-21,5%
<i>España vs UE8</i>	-22,8%	2,8%	-4,1%	-20,3%	10,5%	-11,0%
<i>UE8 vs EE. UU.</i>	-23,3%	-1,6%	4,5%	0,4%	-15,7%	-11,8%

La baja tasa de empleo y de productividad relativa por hora reflejan que España utiliza poco y mal el empleo disponible. Por lo tanto, para mejorar el bienestar y, al mismo tiempo, la posición estratégica de España y potenciar su presencia económica internacional, los principales retos de largo plazo son aumentar la tasa de empleo, reduciendo la tasa de desempleo hasta niveles próximos a los de la UE8 y EE. UU. y aumentar la productividad por hora trabajada.

Detrás del diferencial negativo de productividad no hay una desventaja significativa en términos de capital privado productivo y capital público por hora trabajada sino, sobre todo, una deficiencia estructural en la disponibilidad y uso del capital humano y tecnológico. Si bien el capital productivo por trabajador es similar al de EE. UU. y la UE8, como la tasa de desempleo es mayor, España necesitaría un 20 por ciento adicional de capital físico para mantener la intensidad relativa del capital por trabajador conforme aumenta la tasa de empleo. Por lo tanto, España tiene que hacer un esfuerzo para atraer inversión productiva internacionalmente, que debe acompañar al crecimiento del empleo para no perjudicar la productividad.

El capital humano afecta a la renta per cápita mediante la mayor productividad del trabajo, tasas de actividad y de empleo más elevadas, y mayores niveles de capital tecnológico y capital productivo por hora trabajada. La brecha en los años de escolarización de la población adulta con EE. UU. y la UE8 oscila entre el 25 y 36 por ciento.<sup>30</sup> Como la dinámica demográfica de la distribución de la población por edades es muy lenta, las diferencias de capital humano de la población adulta con EE.UU. y la UE8 son muy persistentes. En los últimos 50 años las diferencias existentes en 1960 entre la población adulta apenas se han reducido a la mitad. Incluso si los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo tuvieran el mismo nivel educativo que las equivalentes en edad en EE. UU. o en la UE8, España necesitaría cuatro décadas (es decir, los años que van entre los adultos de 26 y 65 años) para eliminar la brecha actualmente existente en capital humano. El problema es que las generaciones más jóvenes tienen de media un importante déficit de formación en comparación con las de estos países, tanto en términos de años de escolarización (consecuencia directa de la elevada tasa de fracaso escolar y abandono temprano del sistema educativo) como de la formación adquirida en el mercado de trabajo (por la mayor tasa de temporalidad).

En cuanto al gasto en I+D como porcentaje del PIB, la brecha se sitúa alrededor del 70 por ciento con EE. UU. y la UE8. Esta diferencia disminuye aproximadamente a la mitad si la distancia relativa se mide en términos de investigadores sobre la población ocupada, como consecuencia de que la inversión en I+D por investigador es menor en España que en EE. UU. y la UE8.

La evidencia disponible en la UE, Japón y EE. UU. indica que la interacción entre globalización e innovación está reduciendo la demanda de ocupaciones rutinarias y manuales, incrementando la polarización como consecuencia del aumento simultáneo de la demanda de las ocupaciones de menores (e.g., servicios interpersonales) y mayores cualificaciones (e.g., especialistas en inteligencia artificial).<sup>31</sup> Todo ello produce un aumento de la brecha salarial entre los trabajadores en función de sus cualificaciones,

---

30 DE LA FUENTE, A. y R. DOMENECH, "Educational Attainment in the OECD, 1960-2010", *Economics of Education Review*, 48, 56-74, 2015. Disponible en <http://goo.gl/VztHUI>.

31 OCDE, "The Productivity-Inclusiveness Nexus." Disponible en <https://goo.gl/mjoc7>.

aumentando así la desigualdad.<sup>32</sup> Aunque no es evidente en qué medida esta tendencia continuará en el tiempo, desde hace algunos años se lleva hablando de la desaparición de las clases medias en algunas economías desarrolladas, lo que para algunos economistas es la principal razón del auge del populismo en muchas de las economías avanzadas.<sup>33</sup>

En este entorno internacional, la estrategia de crecimiento de la economía española con la que retomar la senda de convergencia, aumentar el bienestar y el progreso del conjunto de la sociedad, y mejorar la posición estratégica de España en la economía mundial pasa por abordar de manera integral los diez retos que se describen a continuación, de acuerdo con Andrés y Doménech (2015).<sup>34</sup>

### *Más y mejor empleo*

A corto plazo, el reto más urgente para la economía española es reducir rápidamente su tasa de desempleo. Desde los años ochenta el funcionamiento del mercado de trabajo de España ha sido una auténtica anomalía internacional: tasas de desempleo estructural, juvenil, de larga duración y de temporalidad que duplican las del resto de Europa, una volatilidad excesiva del empleo, una mayor variabilidad del número de ocupados que de las horas por trabajador, un escaso uso de los contratos a tiempo parcial, un importante desajuste entre cualificaciones de los demandantes de empleo y las vacantes, y enormes diferencias en las tasas de desempleo regional. El resultado ha sido un mercado que se ajusta fundamentalmente a través del empleo en lugar de hacerlo mediante variaciones en los salarios y en las horas trabajadas por ocupado.

El elevado desempleo es el resultado de las limitaciones del sistema productivo y educativo en relación al funcionamiento deficiente de las instituciones económicas, entre las que destacan las regulaciones laborales. En España se produce un desajuste mayor que en otras economías entre su capacidad productiva y el marco institucional y regulatorio del mercado de trabajo bajo el que operan empresas y trabajadores. Las rigideces, barreras y restricciones son mayores, en términos relativos, que en otros países. España tiene una capacidad productiva que es igual o mejor que la de la mayor parte de países en el mundo, pero al mismo tiempo se obliga a que empresas y trabajadores operen bajo un marco regulatorio y un clima de negocios mucho más

---

32 CASTELLÓ-CLIMENT, A. y R. DOMENECH, “Human Capital and Income Inequality: Some Facts and Some Puzzles”, WP 12/28, BBVA Research, March, 2014. Disponible en <https://goo.gl/ksSFnb>.

33 MILANOVIĆ, B., “Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization”. Belknap Press, 2016.

34 ANDRÉS, J. y R. DOMÉNECH, “En Busca de la Prosperidad”, Ediciones Deusto, 2015. Disponible en <http://goo.gl/csTMcC>.

adverso. El listón es excesivamente alto, sobre todo para el empleo indefinido respecto al temporal, de manera que los trabajadores más cualificados y solo las empresas más productivas son capaces de superarlo fácilmente con contratos indefinidos y empleos productivos, mientras el resto de trabajadores están en una situación de paro, temporalidad o economía sumergida. Las restricciones regulatorias terminan siendo demasiado exigentes, al menos a corto plazo, para las empresas menos productivas y los trabajadores menos cualificados. Las diferencias regionales en el tamaño y productividad de sus empresas y en la cualificación de sus trabajadores hace que, aunque el listón sea excesivamente alto para todas, algunas regiones estén en mejores condiciones de superarlo que otras, con las consiguientes diferencias en las tasas de desempleo regional. Reducir el desempleo y la precariedad exige reducir la altura del listón y dar facilidades para que aquellas empresas y trabajadores con mayores dificultades para superarlo puedan hacerlo con mayor facilidad, principalmente mediante políticas activas más eficaces y dotadas de más recursos.

Crear más y mejor empleo requiere mejorar, profundizar y complementar las reformas que ya se han llevado a cabo en tres direcciones principalmente.<sup>35</sup> La primera es modernizar la contratación con la finalidad de incentivar el empleo indefinido y de que el contrato temporal tenga un carácter causal y casi residual, como ocurre en economías más avanzadas. Además de simplificar el menú de contratos, hay que modernizar el sistema de indemnizaciones, equiparándolas a las de los países europeos con menores tasas de temporalidad y dando la vuelta a la brecha existente entre las de los contratos temporales e indefinidos. La implantación de un seguro de despido como el existente en Austria reduciría la incertidumbre económica en la contratación indefinida y ayudaría a la planificación financiera de las empresas. Simultáneamente, la normativa laboral debe revisarse para que sus normas y reglas sean claras y no estén sujetas a la incertidumbre judicial de su aplicación que perciben empresas y trabajadores.

Segundo, es necesario mejorar la negociación colectiva y la fiscalidad para potenciar la flexibilidad interna en la empresa y la respuesta de los salarios a la productividad y a la situación económica de las empresas. Dada la enorme disparidad en la productividad entre las empresas dentro de un mismo sector, es difícil pensar que un convenio sectorial pueda cubrir las necesidades de todas ellas. La respuesta debe ser complementar los convenios sectoriales con convenios de empresa sencillos y con procesos de negociación poco costosos, muy eficientes y ágiles. La negociación debe incentivar que una parte del salario sea variable, en función de los resultados económicos de cada empresa, fomentando una cultura de la participación, cooperación y transparencia con la que alcanzar objetivos comunes.

---

35 BBVA RESEARCH, “Hacia un mercado de trabajo más eficiente y equitativo”, Observatorio Económico de España, 2016. Disponible en <https://goo.gl/AVZN3E>.

En el ámbito fiscal, España tiene margen para llevar a cabo una devaluación fiscal selectiva que reduzca las elevadas cotizaciones sociales a cambio de aumentar la reducida fiscalidad indirecta.

Tercero, las políticas activas y pasivas del mercado de trabajo necesitan más recursos y, sobre todo, un diseño e implementación más eficientes. La formación y la colaboración público-privada deben ser especialmente efectivas para los parados de larga duración.

### *Creación y crecimiento de las empresas*

La internacionalización, competitividad, innovación y productividad de las empresas depende de muy diversos determinantes de tipo económico, institucionales, jurídicos, culturales y sociales. Sin embargo, el tamaño de las empresas resume muy bien los efectos de todos estos factores. La abundante evidencia empírica muestra que, en general, la productividad aumenta con el tamaño de las empresas, al aprovechar las ventajas que otorgan las economías de escalas. Las empresas medianas y grandes contratan trabajadores con mayor cualificación y menor tasa de temporalidad, aprovechan la especialización del trabajo y las ventajas de la mayor competencia en mercados internacionales, innovan e invierten más en nuevas tecnologías, productos, materiales y procesos, invierten más en inteligencia económica y estrategia. Como resultado de la ventaja competitiva que proporciona, el tamaño de las empresas es el determinante que proporciona una mayor probabilidad de exportar.<sup>36</sup>

Como muestran Andrés y Doménech (2015), la productividad media de los países de la OCDE está positivamente correlacionada con el tamaño de las empresas. Cuanto mayor es el porcentaje del empleo en empresas medianas y grandes, mayor es la productividad de la economía. Una parte de la brecha en la productividad de España que se mostraba en el Cuadro 1 se debe al efecto composición de producir con empresas de un tamaño medio menor que en otros países más productivos y no tanto por la composición sectorial del Valor Añadido Bruto. En una investigación de BBVA Research y del Círculo de Empresarios se mostraba que si España produjera los mismos bienes y servicios con empresas de un tamaño medio similar al de Alemania (12 trabajadores de media por 4,6 en España) desaparecería un 75% de la brecha de productividad con este país, sin cambiar la composición sectorial.<sup>37</sup>

---

36 CORREA, M. y R. DOMÉNECH, “La Internacionalización de la Empresa Española”, BBVA Research WP 12/30. 2012. Disponible en <http://goo.gl/F4OybC>.

37 CIRCULO DE EMPRESARIOS, “La Empresa Mediana Española”, 2013. Disponible en <http://goo.gl/VkN7ks>.

Las ineficiencias en las regulaciones con las que funcionan los mercados de trabajo y de productos, las cargas administrativas y fiscales, la menor eficiencia de las AA.PP., del sistema judicial y de las empresas que dan servicios a otras, la fragmentación de los mercados a nivel regional, las subvenciones a las empresas pequeñas, la inseguridad jurídica, la escasa presencia del capital riesgo, la incapacidad de ceder la gestión de empresas familiares o la formación inadecuada de muchos emprendedores para gestionar empresas más grandes son algunas de las restricciones, desincentivos, limitaciones y barreras al crecimiento y a la asignación eficiente de los factores productivos entre empresas.<sup>38</sup>

Por lo tanto para aumentar la productividad de las empresas, facilitar que alcancen la escala necesaria para competir internacionalmente y mejorar la presencia de España en la economía internacional resulta crucial aumentar el tamaño medio de las empresas españolas, eliminando todos los obstáculos al crecimiento que solo generen ineficiencias. La mejora del clima de negocios permitirá que España avance significativamente en los rankings del *Global Competitiveness Report* del WEF o del *Doing Business* del Banco Mundial, de manera que la inversión exterior encuentre un mayor atractivo a producir en España.

### *La internacionalización de la economía española*

Para crecer en un mundo globalizado y en una constante transformación tecnológica es necesario mejorar la competitividad de las empresas españolas en los mercados internacionales, aprovechar el crecimiento de la demanda exterior, impulsando todas aquellas políticas que aumentan la apertura externa (más exportaciones por parte de más empresas) y mejorar la capacidad de competir en los mercados domésticos de bienes y servicios comercializables (sustitución de importaciones).

España cuenta con un sector exportador bastante diversificado, tanto en la variedad de los productos como en el número de países a los que exporta. Pero la capacidad para competir internacionalmente a largo plazo depende de que se aproveche y mejore la situación actual. Los países emergentes son cada vez más competitivos y capaces de producir bienes de mayor contenido tecnológico y calidad. Para hacer frente a una competencia creciente, es preciso crear un clima de negocios más favorable y aplicar medidas que promuevan la reasignación de los recursos productivos de los sectores y empresas menos dinámicos y competitivos hacia aquellos con mayor potencial de crecimiento, capaces de generar mayor valor añadido y en mejores condiciones de competir internacionalmente.

---

38 BANCO DE ESPAÑA, “La Dinámica Empresarial en España: Características, Determinantes e Implicaciones”. Informe Anual. 2016. Disponible en <http://goo.gl/DSRPIZ>.

España cuenta con empresas muy competitivas internacionalmente, pero son relativamente escasas en comparación con otros países. Esta desventaja relativa no impide que se disponga de un sector exportador diversificado, competitivo y con mucha capacidad para crecer, pero que es todavía relativamente pequeño. La exportaciones de bienes y servicios se acercan al 35 por ciento del PIB, por lo que el margen de crecimiento es grande. Con un tamaño similar de la población y de su economía, Corea del Sur exporta más del 50 por ciento de su PIB, al nivel de países como Alemania, Holanda y Bélgica cuando se tiene en cuenta su tamaño.

España necesita potenciar el crecimiento empresarial y su internacionalización en todos los sectores productivos actuando simultáneamente en el margen extensivo (aumentando el número de las empresas exportadoras) y en el margen intensivo, aumentando el tamaño de las empresas para que sean más productivas y competitivas. Las políticas económicas deben facilitar e incentivar la capacidad de competir internacionalmente, mejorando la competencia y el clima de negocios en España, la calidad de las instituciones, la seguridad jurídica y la certidumbre económica, las regulaciones de los mercados de trabajo, capitales y energía, los costes administrativos, la fiscalidad, el capital humano y tecnológico, y la inteligencia económica.

### *Las regulaciones de los mercados de bienes y servicios*

La mejora de la competitividad, de la productividad y de la tasa de empleo requiere también medidas que aumenten la competencia en los mercados de bienes y servicios. Unas regulaciones más eficientes mejoran los servicios a otras empresas y contribuyen a abaratar los consumos intermedios de otros sectores y los bienes y servicios de consumo final. Allá donde sea necesario, hay que racionalizar y reducir los costes y las cargas administrativas que supongan un coste económico excesivo en las decisiones empresariales y que afectan negativamente a la creación de empresas, a su puesta en marcha, a la obtención de licencias, a su operativa diaria, a su crecimiento y apertura de nuevos mercados, a la gestión de situaciones de estrés financiero o al cese del negocio.

Es necesario mejorar las regulaciones que entorpecen o limitan la competencia entre empresas, y que pueden otorgar ciertas rentas de situación o beneficios no competitivos. Aunque la Ley de Unidad de Mercado ha tratado de resolver el problema de la fragmentación, un ejemplo de regulaciones que dificultan la competencia es la capacidad de las administraciones regionales o locales para impedir, entorpecer o encarecer la entrada de nuevos competidores, otorgando una ventaja a las empresas que ya están operando en sus mercados regionales de origen. Otro ejemplo son todas aquellas regulaciones o el control administrativo de la gestión de algunos sectores que, al no estar bien diseñados, dan lugar a ineficiencias que repercuten negativamente sobre otros sectores y sobre los consumidores finales.

### *La estabilidad presupuestaria y la eficiencia del sector público*

Para que el sector privado funcione adecuadamente es necesario que las Administraciones Públicas se conviertan en uno de los motores de la transformación productiva, garantizando su equilibrio presupuestario, la igualdad de oportunidades *ex ante* y la protección social, reduciendo la evasión fiscal y mejorando la eficiencia y la equidad del sistema impositivo y del gasto.

Por el lado del gasto, es necesario mantener una política activa de mejora permanente de la eficiencia en la prestación de servicios públicos, de incorporación de las mejores prácticas de gestión y nuevos avances tecnológicos, particularmente en el terreno de la transformación digital, de eliminación de solapamientos entre administraciones públicas y de evaluación continua, transparencia y rendición de cuentas de las políticas públicas. Esta mejora en la eficiencia es la que permitirá obtener más y mejores servicios públicos con cada euro de ingresos que los financian.

Por el lado de los ingresos, las reformas tributarias deben satisfacer tres objetivos. Primero, conseguir que el sistema impositivo sea más sencillo, neutral y transparente, que facilite la toma de decisiones por parte de los agentes privados y no genere desincentivos fiscales. Segundo, incentivar el crecimiento económico, la creación de empleo, el ahorro y la entrada de capital extranjero, incluido el tecnológico y humano. Tercero, reducir y simplificar los tipos impositivos, al mismo tiempo que se aumentan las bases impositivas para mejorar la capacidad recaudatoria y asegurar la financiación equilibrada del Estado de bienestar. Los impuestos deben ser equitativos, pero la redistribución debe descansar fundamentalmente en las políticas de gasto, que son mucho más efectivas.

### *La sostenibilidad de un Estado de bienestar más eficaz*

Todas las proyecciones de población apuntan a un progresivo envejecimiento de la población española. Entre 2013 y 2050 el número de pensionistas aumentará de 9 a 15 millones. Las políticas activas en el ámbito de la inmigración y de la natalidad son la estrategia adecuada para mitigar ese envejecimiento de la población. Además de esas políticas activas, complementariamente es necesario rediseñar el Estado de bienestar para asegurar su sostenibilidad y que siga funcionando con la mayor eficacia posible.

El envejecimiento de la población provocará que la tasa de dependencia aumente progresivamente, lo que dificulta la financiación del Estado de bienestar, cuyo gasto es proporcionalmente mayor en el segmento de población de mayor edad, fundamentalmente en pensiones, sanidad y dependencia. Puesto que estas partidas de gasto seguirán creciendo previsiblemente a una tasa mayor que la del PIB, será

necesario plantear medidas que aseguren la sostenibilidad de un Estado de bienestar más eficiente que, inevitablemente, deberá verse complementado con mayor ahorro individual.

El aumento de la tasa de dependencia en España provocará un aumento del gasto en pensiones en relación al PIB, salvo que otros factores lo contrarresten o retrasen en el tiempo. El aumento de la tasa de empleo y la productividad pueden retrasar unas décadas esa tendencia pero, en el mejor de los casos, también terminarán convirtiéndose en un mayor número de jubilados con pensiones más altas en el futuro. La única solución permanente para la sostenibilidad de las pensiones públicas consiste en asegurar a largo plazo un crecimiento de la población que permita mantener la pirámide demográfica constante a lo largo del tiempo y un sistema de pensiones sostenible, en el que la edad de jubilación y las pensiones vayan progresivamente acomodándose al aumento de la esperanza de vida y de la tasa de dependencia. Además es importante eliminar regímenes especiales, incentivar el retraso voluntario de la jubilación e introducir cuentas individuales o nocionales, con las que el sistema de reparto vaya reconociendo los derechos en términos de su pensión que un trabajador va acumulando a lo largo de su vida laboral. Además hay que introducir también sistemas complementarios de capitalización al estilo de los países nórdicos o del Reino Unido.

La sostenibilidad del sistema sanitario y de dependencia presenta un reto parecido al del sistema de pensiones, aunque con complejidades adicionales. Primero, porque el gasto en sanidad presenta una elasticidad superior a la unidad respecto a la renta per cápita. Segundo, porque no pueden diseñarse mecanismos automáticos que retrasen el aumento del gasto sanitario y de dependencia en función de la mayor esperanza de vida.

### *La calidad institucional*

Unas instituciones bien diseñadas e inclusivas incentivan la innovación, la actividad empresarial y la asunción de riesgos, el ahorro, la inversión en capital humano y la utilización eficiente de los recursos productivos. La protección de los derechos de propiedad y de las rentas obtenidas con la inversión en capital físico, tecnológico y humano, el Estado de derecho, la lucha contra la corrupción, la eficiencia del poder judicial, la libertad económica y las facilidades para crear empresas y competir con regulaciones eficientes y la igualdad de oportunidades dependen de la calidad de las instituciones políticas y económicas.

En una muestra de más de 200 países España se sitúa entre el 20 por ciento de los países con mejores instituciones. Entre estos países están, por supuesto, los de la UE8 y EE. UU. pero también otros que ya han superado a España tras una mejora sustancial y sostenida de sus instituciones. Esta deficiencia relativa en la calidad institucional es un

elemento esencial a la hora de explicar el estancamiento en el proceso de convergencia, un proceso particularmente sensible a la presencia de unas instituciones que favorezcan la asunción de riesgos por parte de las empresas y el incentivo a progresar por parte de los ciudadanos, sobre la base del esfuerzo y el conocimiento.

Además de por otras razones de índole política y social, España necesita mejorar el funcionamiento, eficacia e independencia de sus instituciones como una condición necesaria para incentivar la inversión y la acumulación de capital físico, tecnológico y humano, y retomar así la senda de convergencia con los países más avanzados.

En dos ámbitos de calidad institucional la posición española es particularmente desfavorable respecto a otros países: la rapidez y eficiencia en la aplicación de la justicia y la percepción de que la corrupción ha aumentado de forma muy acusada en los últimos años de la expansión y posterior crisis. Una mejora de la calidad de las instituciones y control de la corrupción hasta las mejores prácticas internacionales podría llegar a aumentar nuestra tasa de crecimiento del PIB real per cápita en 0,5 puntos porcentuales por año. Además como el propio Informe Anual de Seguridad Nacional 2015 reconoce, “el afloramiento de conductas de corrupción pública inciden en la estabilidad y la gobernanza económica y financiera.”<sup>39</sup>

### *La brecha tecnológica y el proceso de transformación digital*

La distancia en inversión en I+D+i con respecto a EE. UU. y la UE8 sigue siendo muy importante, independientemente de que se mida como porcentaje del PIB o del empleo dedicado a estas actividades, sobre todo en el sector privado. Una parte de esta brecha se explica por el reducido tamaño medio de las empresas en España. Dado que las empresas pequeñas y medianas apenas tienen escala suficiente para realizar inversiones en capital tecnológico, además de las medidas que faciliten el crecimiento de las empresas, es necesaria la creación de plataformas de colaboración pública y privada, especializadas en proporcionar transferencia de conocimientos, tecnología e innovaciones de producto y procesos a las pymes.

La experiencia alemana del Fraunhofer constituye un excelente ejemplo de estrategia de colaboración público-privada en el terreno de la innovación, por el cual las empresas desarrollan regularmente proyectos con este organismo y sus institutos cuando se enfrentan a retos tecnológicos. Otros países también se han beneficiado a través de infraestructuras similares (ITRI en Taiwán, ETRI en Corea del Sur, o TNO en Holanda) que intentan cerrar la distancia entre los centros de investigación, que

---

39 Departamento de Seguridad Nacional, “Informe Anual de Seguridad Nacional 2015”. Madrid, 2015. Disponible en <http://goo.gl/YaieFq>.

desarrollan innovaciones, soluciones tecnológicas o nuevos productos, y las empresas que adquieren una ventaja comparativa con ellos, sobre todo a nivel internacional.

Aunque la distancia en términos de gasto público en I+D respecto a las economías más avanzadas es menor que en el caso del sector privado, las administraciones públicas tienen que hacer un esfuerzo para intensificar estas actividades, particularmente en áreas estratégicas. Para ello es necesario aumentar la dotación de fondos para la investigación y, a la vez, evaluar los programas de gasto de universidades, centros de investigación y cualquier otra política científica y de transferencia de conocimiento, para utilizar estos recursos escasos de la mejor manera posible reformando aquello que no acaba de funcionar.

Este esfuerzo por cerrar la brecha tecnológica debe ponerse necesariamente en el contexto del proceso de transformación tecnológica que afecta a la economía mundial. España llegó tarde a las dos primera revoluciones industriales, ha estado intentando no despegarse con la tercera, y debe evitar quedar descolgada de la cuarta. Desde el punto de vista estratégico este debe ser un objetivo absolutamente prioritario, tanto a nivel público como privado. Este proceso de transformación digital implica la aparición de nuevos mercados, bienes y servicios, y métodos de producción y distribución, cambios en los factores productivos y en la organización y gestión de las empresas. La correlación entre los distintos indicadores de transformación digital es bastante elevada entre todos ellos, con importantes diferencias entre países, regiones, empresas y ciudadanos. Aunque es difícil medir los efectos directos e indirectos de esta transformación digital sobre la productividad, el crecimiento o la ventaja competitiva de las economías, sus consecuencias están siendo disruptivas, de manera que las empresas, trabajadores y países se enfrentan a riesgos muy importantes pero también con enormes oportunidades. En estas circunstancias, las administraciones públicas deben atenerse a ciertos principios básicos como apostar por políticas horizontales y las mejores prácticas con las que aumentar el capital humano, la calidad de instituciones y regulaciones, y las infraestructuras tecnológicas.

### *Desigualdad y crecimiento*

En las dos décadas anteriores a la crisis económica se observó una tendencia gradual en la mayor parte de las economías avanzadas a una redistribución más desigual de la renta. Sus causas hay que buscarlas en la interacción entre la globalización, progreso técnico y capital humano, que ha dado lugar a una disminución de la desigualdad a escala mundial y un aumento a escala nacional.

Hasta 2008 el aumento de la desigualdad recibió una escasa atención social en España y en otros países, en buena medida porque sus efectos sobre las diferencias en consumo se vieron mitigadas por el fácil acceso al crédito y el crecimiento del

empleo y de los salarios en ciertos sectores. La crisis provocó el empeoramiento de la distribución de la renta en casi todos los países. En España, que ya partía de niveles de desigualdad elevados, esta incidencia ha sido mayor, ya que el desempleo explica casi el 80 por ciento del aumento de la desigualdad, que afecta en mayor medida a aquellos individuos con menor capital humano y productividad y, por lo tanto, con una mayor probabilidad de ocupar empleos precarios y de bajos salarios.

Afortunadamente, en el caso de la economía española no existe disyuntiva entre desigualdad y crecimiento, ya que las causas últimas de la desigualdad son las mismas que explican buena parte del atraso relativo en renta per cápita respecto a otros países: el fracaso escolar, el menor nivel de capital humano, la mayor desigualdad en los niveles educativos de la población, y los elevados niveles de desempleo y temporalidad. Si no se abordan adecuadamente estas causas, poniendo más énfasis en la igualdad de oportunidades y no necesariamente en la redistribución ex-post, las tendencias subyacentes de la globalización y el progreso técnico pueden aumentar las tensiones redistributivas y poner en peligro la cohesión social, política y económica.

### *La mejora del capital humano*

La relación entre el crecimiento y los años de escolarización de la población adulta es tan estrecha que hace que esta variable sea capaz de explicar por sí sola un 80 por ciento de las diferencias en los niveles de PIB por persona en edad de trabajar entre los países de la OCDE. Las restantes características que diferencian a esos países, tomadas conjuntamente apenas explican una quinta parte de las diferencias en el PIB por persona en edad de trabajar.

El capital humano incentiva la innovación y el emprendimiento de nuevas actividades, aumenta la productividad de las empresas y genera incentivos para invertir en capital físico y tecnológico. Adicionalmente, el capital humano guarda una estrecha correlación con la tasa de desempleo, que es menor cuanto mayor es el nivel educativo de los individuos. De igual manera, la tasa de actividad en el mercado de trabajo, la inversión en capital físico productivo y en capital tecnológico aumentan también con el nivel de educación de la población. Además, el capital humano es el input básico de la inteligencia económica.

España necesita eliminar la brecha educativa con los países que han alcanzado más y mejor capital humano. Es muy importante actuar en las edades tempranas para identificar, anticipar y corregir cualquier tipo de deficiencia formativa inicial. La lucha contra el fracaso escolar (la mayor entre los países de la UE) y el abandono temprano del sistema educativo debe ser permanente.

Además de aumentar los años de escolarización es necesario mejorar su calidad. España necesita invertir más en educación y sobre todo gastar mejor. Es muy importante

mejorar la gestión y la organización de los centros educativos, así como la formación y los incentivos del profesorado. El compromiso con la mejora de la cantidad y calidad de la educación debe también continuar en la transición al mercado de trabajo de muchas profesiones (formación profesional dual) y continuar posteriormente en la formación continua en las empresas.

La educación requiere un pacto de Estado entre las principales formaciones políticas para superar todos estos retos. Es imprescindible que el conjunto de la sociedad, como ocurre en otros países, esté plenamente convencido de que la mejor estrategia de progreso consiste en invertir en educación y mejorar la calidad y cantidad del capital humano. Solo así se transmitirá de manera efectiva el valor de la educación a los jóvenes y se incentivará para que sigan formándose al terminar su educación obligatoria y a lo largo de sus carreras profesionales.

### Riesgos internos y externos de la economía española a corto y medio plazo

Una vez definidos los diez grandes retos que deben guiar la estrategia de crecimiento de la economía española y, por lo tanto, los objetivos de la inteligencia económica, es necesario analizar los riesgos internos y externos que pueden amenazar la consecución de esos objetivos. Empezando por los de naturaleza doméstica, los principales riesgos a los que se enfrenta la economía española son los siguientes:

- *Incertidumbre de política económica.* La actual fragmentación política y la ausencia de un gobierno estable con un claro programa económico ha dado lugar a un aumento del componente idiosincrático de la incertidumbre de política económica. En la medida que la confianza y los factores psicológicos e instintivos son los principales determinantes de las decisiones económicas, la incertidumbre afecta negativamente a la inversión de los hogares y de las empresas, lo que puede poner en peligro la recuperación económica antes de que la tasa de desempleo haya alcanzado niveles aceptables, con efectos económicos relevantes.<sup>40</sup>
- *Tensionamiento de las condiciones financieras.* La incertidumbre de política económica junto con nuevas desviaciones del objetivo de déficit público podría dar lugar a aumentos de la prima de riesgo, con efectos negativos sobre la recuperación económica.
- *Ausencia de reformas estructurales.* La falta de un consenso en el diagnóstico de las deficiencias y debilidades de la economía española, y en las reformas

---

40 BBVA RESEARCH, “La incertidumbre sobre la política económica en España: medición e impacto”, Situación España, 2016. Disponible en <https://goo.gl/WQIRqI>.

necesarias para resolverlas y abordar los retos futuros puede impedir que se lleven a cabo las reformas necesarias para abordar con éxito los diez retos descritos en la sección anterior. Además la fragmentación política y una lenta recuperación económica, sin que se resuelvan los problemas estructurales, pueden exacerbar la polarización política, económica y social.

Entre los riesgos externos a corto plazo destacan todos aquellos que pueden reducir el crecimiento mundial. Desde el año 2011, la disminución del crecimiento potencial de China, EE. UU., y la UE ha dado lugar a que el crecimiento mundial haya estado oscilando alrededor del 3% desde 2011, muy por debajo del promedio anterior a la crisis financiera de 2008. En principal riesgo externo, tanto por sus efectos a nivel global como por su probabilidad de ocurrencia, es un ajuste más intenso de lo previsto por parte de China. En un escenario de aterrizaje suave, se espera que China vaya convergiendo gradualmente desde una tasa de crecimiento en el entorno del 6,5% hacia un rango entre el 3-4% de crecimiento potencial a lo largo de la próxima década. Para ello es necesario que China pueda realizar un proceso de reducción de la deuda ordenado. Al mismo tiempo debe ir reequilibrando su patrón de crecimiento de las manufacturas a los servicios, de la demanda externa a la interna, y de la inversión al consumo. Sin duda se trata de un reto que otras economías no han sido capaces de realizar sin un fuerte ajuste cíclico de su crecimiento que, en el caso de la economía china, podría traducirse a corto plazo en un crecimiento entre el 2 ó el 3%, durante un par de años.

Además de China, la situación de otras economías emergentes constituye un factor de riesgo en el crecimiento mundial. Aunque la situación es muy heterogénea, algunas de ellas han acumulado desequilibrios externos e internos que, tras la caída del precio de las materias primas y el inicio del proceso de normalización de la política monetaria en EE. UU., ha dado lugar a una intensa salida de capitales, sobre los que basaron buena parte del crecimiento anterior.

Las expectativas sobre la normalización de la política monetaria en EE. UU., indican que va a ser muy gradual y dependiente de la evolución económica, tanto en términos de actividad como de expectativas de inflación. En este sentido uno de los riesgos es la posibilidad de que la inflación aumente más rápidamente de lo previsto actualmente, cuando desaparezca el efecto base causado por el fuerte desplome del precio del petróleo ocurrido entre septiembre de 2014 y febrero de 2016. Si este fuera el caso, los tipos de interés podrían terminar subiendo en 2017 más rápidamente de lo que prevé el mercado, lo que generaría una enorme tensión en los mercados bursátiles y, sobre todo, de renta fija. La expectativa de niveles de inflación extremadamente bajos han impulsado los precios de la renta fija a niveles nunca vistos con anterioridad, lo que para algunos expertos constituye ya una enorme burbuja.

A nivel europeo los principales riesgos a corto plazo tienen que ver con las consecuencias del Brexit, una nueva crisis migratoria, la ausencia de progresos significativos en la implementación de las reformas estructurales en Grecia (que

podrían poner en peligro los desembolsos del tercer rescate, la reestructuración del perfil temporal de pagos y la reducción de la carga de intereses de su deuda pública), el avance de los partidos populistas de distinto signo político en la mayoría de países europeos o la falta de consenso político para iniciar la segunda etapa en el proceso hacia una Unión Europea más integrada y genuina, a nivel fiscal, bancario, económico y político.

Junto a los riesgos de tipo económico, los de naturaleza geopolítica constituyen otra amenaza para el crecimiento mundial. La situación en Oriente Medio, la guerra en Siria, las dificultades para atender las necesidades de la población que ha emigrado a otros países limítrofes, la amenaza que supone ISIS, las dificultades de la modernización de Arabia Saudí, o la aparición de tensiones en el levantamiento gradual de las sanciones a Irán podrían desestabilizar aún más la región. Uno de los efectos colaterales de estos riesgos lo constituye la extensión de la amenaza terrorista a otros países fuera de la región, como ha sido el caso de los atentados en distintos países europeos.

En la medida que en los próximos años se podría producir una nueva crisis económica internacional por cualquiera de las razones anteriores, algunos países todavía podrían estar lejos de disponer del margen suficiente para utilizar adecuadamente las políticas de estabilización, tanto en el terreno monetario como en el fiscal.

En las próximas décadas la economía mundial se enfrentará a importantes retos políticos, sociales y económicos. La forma en la que prosiga la globalización, su interacción con la transformación tecnológica y el progreso técnico, el envejecimiento de la población en algunas sociedades y el crecimiento demográfico en otras, los flujos migratorios, el riesgo de que la desigualdad siga aumentando y generando incentivos para salidas populistas, la sostenibilidad del Estado del bienestar, el riesgo de cambio climático, la tensiones geopolíticas, las amenazas de seguridad internacional, el diseño de tratados comerciales equilibrados o los cambios en un mundo multipolar con la irrupción de nuevas potencias mundiales, como China e India, requerirán de instituciones internacionales capaces de gestionar los riesgos que conocemos y aquellos que todavía desconocemos.

En el caso de la UE, lo ideal sería a establecer una hoja de ruta con la que ir avanzando, aunque sea lentamente, hacia unos Estados Unidos de Europa, cuyo objetivo fuese la convergencia en bienestar económico y progreso social entre sus miembros. Si las diferencias de bienestar entre países y dentro de cada uno de ellos se perpetúan o aumentan en el tiempo, la UE defraudará las aspiraciones de sus ciudadanos, carecerá de la necesaria legitimidad social y política, y provocará que la opciones políticas más populistas traten de buscar atajos fuera del proyecto europeo. Además de políticas nacionales como las descritas en la sección anterior, que favorezcan la convergencia entre los miembros, se necesitan políticas europeas para avanzar hacia una unión política que dé legitimidad a las reformas que todavía son necesarias. Los problemas de Europa son también similares, al menos cualitativamente, a los de España: una productividad que crece lentamente, una demografía desfavorable, un desempleo

elevado, importantes diferencias regionales y unas instituciones que deben mejorar su eficiencia y gobernanza. La mayor integración debe ser parte de una estrategia más amplia y ambiciosa a escala europea, con la que afrontar retos comunes en las próximas décadas. Europa necesita compensar mediante una unión política más intensa y eficaz su peso demográfico decreciente en el mundo para mejorar sus niveles de progreso y bienestar, distribuirlo de manera más homogénea y equitativa, y convertirse en una referencia política, económica y social para el resto de países. Una Europa unida tendrá una mayor probabilidad de gestionar con éxito, protagonizar y liderar los cambios con los que hacer frente a los riesgos futuros a escala mundial. Riesgos globales que un conjunto disperso de pequeñas economías abiertas, como es el caso de España y los restantes países europeos, solo podrían tomar como dados a la hora de diseñar sus estrategias nacionales, si actúan por separado. Una Unión Europea más integrada económica, social y políticamente puede tener una capacidad económica y un tamaño suficiente para influir decisivamente en la gestión de estos riesgos y su resolución a escala mundial.

## Conclusiones

En este capítulo se han analizado las estrategias en las que la economía española debe basar su crecimiento durante los próximos años y los riesgos económicos que pueden ponerlo en peligro a corto y largo plazo, teniendo en cuenta las dinámicas subyacentes de la economía mundial, dominadas por la interacción entre globalización y progreso tecnológico, y la capacidad de los países para gestionar este proceso. El crecimiento del empleo y de la productividad, no sólo aumentará el bienestar de la sociedad, sobre todo en la medida que ese crecimiento sea inclusivo, sino que también mejorará la posición estratégica de España en la economía mundial y potenciará su presencia económica internacional.

Con las medidas adecuadas, la economía española tiene la capacidad de crear más y mejor empleo con las regulaciones laborales apropiadas, aumentar el tamaño medio de sus empresas, afrontar con éxito el reto de la internacionalización, mejorar las regulaciones de los mercados de bienes y servicios, aumentar la eficiencia de sus administraciones públicas, asegurar la sostenibilidad de su Estado de bienestar, mejorar la calidad de sus instituciones, cerrar la brecha tecnológica para abordar el reto de la transformación digital, reducir la desigualdad y aumentar el capital humano. España se juega cuál va ser su posición en el mundo en las próximas décadas, tanto en términos económicos como políticos y sociales, y el resultado dependerá de que se diseñen y se lleven a cabo con éxito las estrategias para gestionar los retos y riesgos descritos en este capítulo.

15 de junio de 2016



## **Capítulo III**

# **Situación de la inteligencia económica en España**



## Situación de la inteligencia económica en España

*Jesús Santiago Fernández García*

### Resumen

La situación de incertidumbre económica hace necesaria la implementación de medidas que permitan el desarrollo de una estrategia que facilite la gestión de la inestabilidad económica permitiendo la detección y anticipación a los riesgos que puedan surgir y que trabaje para identificar, e incluso generar, oportunidades que podamos aprovechar para obtener ventajas competitivas<sup>41</sup>.

En la actualidad, España cuenta con diferentes actores, públicos y privados, que llevan a cabo actividades en el ámbito de la Inteligencia Económica, pero no ha desarrollado una estructura que los aglutine a todos para garantizar una acción integral y bien coordinada.

### Palabras Clave

Inteligencia, Inteligencia Económica (IE), Seguridad Económica, Seguridad Nacional, Sistema de Inteligencia Económica (SIE).

### Abstract

*Economic uncertainty makes necessary the implementation of measures to enable the development of strategies to facilitate management of economic instability allowing detection and anticipation of risks that may arise and work to identify, and even generate, opportunities to obtain competitive advantages.*

*Currently, Spain has several actors, public and private, involved in the scope of Economic Intelligence but it hasn't created a single body aimed at ensuring a comprehensive and well-coordinated action.*

### Key Words

*Intelligence, Economic Intelligence (EI), Economic Security, National Security, Economic Intelligence System.*

---

41 Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos (2011).

## Inestabilidad económica y financiera y Seguridad Nacional

La seguridad es un elemento fundamental como garantía de bienestar y estabilidad de un Estado. Además, la seguridad es uno de los factores determinantes que permitirán el desarrollo y progreso de una sociedad fuerte y libre. Por este motivo, los Estados articulan todo un sistema de medidas orientadas a alcanzar un nivel de seguridad adecuado y aceptable que también garantice el normal desarrollo del día a día.

En los últimos tiempos, el concepto de seguridad se ha visto sometido a cambios significativos. Se ha pasado de un tratamiento simplista que únicamente concebía como amenazas a la seguridad aquellas que consistían en la utilización, de forma legítima o ilegítima, de la fuerza (ataques de carácter militar, amenazas provenientes del ámbito de la criminalidad, etc.) a una interpretación mucho más amplia y dinámica donde la seguridad se trata de un modo integral definiendo todas aquellas amenazas que, de un modo u otro, pueden afectar al Estado y a los ciudadanos.

Este cambio ha venido impulsado por la evolución de la propia realidad. El actual mundo cambiante y globalizado, donde las amenazas y riesgos a los que un Estado puede enfrentarse mutan y cambian constantemente, ha hecho necesario que los Estados se adapten a esta realidad y articulen respuestas eficaces que les permitan la detección y anticipación a estas nuevas amenazas.

En el caso de España, esta respuesta se materializa en su estrategia de Seguridad Nacional. La actual Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013 es una revisión de la Estrategia Española de Seguridad de 2011 y busca reflejar de manera integral los riesgos y amenazas que España encara en un mundo que cambia profunda y constantemente. La Seguridad Nacional se contempla como un servicio público objeto de una política de Estado que implica a todas las Administraciones Públicas y que precisa de la colaboración de toda la sociedad en su conjunto<sup>42</sup>.

De este modo, España se sitúa en la misma línea que los países de su entorno y concibe la seguridad de una manera amplia, dinámica e integral. De acuerdo a esta interpretación del concepto de seguridad, la actual situación de inestabilidad financiera y económica que afecta a España, a la zona euro y a parte importante de las economías mundiales representa uno de los mayores retos para la Seguridad Nacional y extrema la necesidad de ser eficientes en la respuesta<sup>43</sup>.

---

42 Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido (2013).

43 Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido (2013).

Por este motivo, las dos últimas estrategias de Seguridad Nacional (años 2011 y 2013) incluyen la inestabilidad económica y financiera entre los riesgos/amenazas a los que España se encuentra expuesta y debe afrontar.

En esta misma línea, la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, marca la “seguridad económica y financiera” como uno de los ámbitos de especial interés de la Seguridad Nacional y ya en su preámbulo cita la estabilidad económica como un desafío y factor de preocupación en relación a la seguridad.

En este sentido, la seguridad económica es parte integral y uno de los requisitos esenciales para alcanzar un nivel aceptable de seguridad. Las amenazas y riesgos relacionadas con la inseguridad económica y financiera pueden tener su origen en factores diversos (desequilibrios macroeconómicos, volatilidad de los mercados, actuaciones desestabilizadoras y/o especulativas de diversos agentes, deficiente actuación de los organismos supervisores y reguladores, la interdependencia económica, la competencia por los recursos o un modelo de crecimiento desequilibrado)<sup>44</sup>.

Directamente aplicable a este contexto económico-financiero inestable e incierto y al concepto de seguridad económica como una parte esencial a tener en cuenta dentro del concepto de seguridad integral, es la visión que plantea la estrategia de Seguridad Nacional acerca de la identificación, no sólo de los riesgos y amenazas que afronta España, sino también de las oportunidades que una sociedad abierta, formada y avanzada como la española puede explotar para obtener ventajas a nivel estratégico enmarcadas en el ámbito de los intereses nacionales (principalmente en el aspecto económico-financiero) respecto al resto de Estados competidores<sup>45</sup>.

En este sentido, la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013, haciendo acopio de lo ya recogido en la Estrategia Española de Seguridad del año 2011, dedica una “línea de acción estratégica” a desarrollar una serie de medidas que buscan incidir en el ámbito de la “seguridad económica y financiera”. Entre las medidas propuestas puede hacerse una distinción en relación al propósito y alcance de las mismas.

En primer lugar se establecen algunas medidas de carácter general encaminadas a la mejora del sistema económico y a reducir su inestabilidad. En este ámbito se enmarcarían medidas como la promoción de un desarrollo económico sostenible, la mitigación de los desequilibrios en los mercados, el avance en la gobernanza económica a escala global (haciendo especial hincapié en el ámbito de la UE por ser el que más directamente incide en España) o el refuerzo de los actuales mecanismos de supervisión y regulación.

---

44 Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos (2011).

45 Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido (2013).

En segundo lugar se marcan una serie de medidas más específicas que tendrían como objetivo el potenciar la presencia económica internacional de España. Este segundo conjunto de medidas estaría dirigido a garantizar la fortaleza económica española, y por tanto su seguridad. Uno de los puntos clave sería la defensa y proyección de los intereses económicos españoles (incluyendo sus empresas) en el exterior apoyando la expansión de empresas y emprendedores españoles en los mercados internacionales. Para ello, se marca como uno de los objetivos el promover la seguridad jurídica en los entornos de inversión de las empresas españolas con actividades en el exterior.

En este mismo sentido, se plantea como crítica la cuestión de la reputación adquirida a nivel internacional, ya que puede tener un impacto directo en los mercados, especialmente en tiempos de crisis o incertidumbre. Por lo tanto, resulta necesario potenciar la “marca España” con un esfuerzo permanente de comunicación al que deben contribuir tanto el Estado como las empresas.

Igualmente, se prevé el fomento de los mecanismos de coordinación adecuados que permitan el desarrollo de la seguridad económica y sus herramientas de apoyo. En este punto se incluye la previsión de establecer un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) con la misión de analizar y facilitar información económica, financiera y empresarial estratégica relevante, oportuna y útil para apoyar la acción del Estado y una mejor toma de decisiones. La creación de este Sistema permitiría llevar a cabo una gestión sinérgica y coordinada que facilitaría la adopción de posiciones comunes tanto de la Administración Pública como de los diferentes actores económicos relevantes.

De este modo, lo que se pretende es mejorar la comunicación y cooperación entre los organismos de la administración del Estado involucrados de manera directa o indirecta en las actividades de inteligencia económica, y las principales empresas nacionales, con el fin de detectar y anticiparse a posibles escenarios convulsos, siendo capaz también de determinar posibles líneas de acción estratégicas para contribuir al desarrollo de nuestro país. Igualmente, este Sistema contribuiría a las labores de seguridad del Estado facilitando la detección y prevención de actuaciones contrarias a los intereses económicos, financieros, tecnológicos y comerciales de España en sectores estratégicos.

A fecha de confección de este trabajo, el Sistema de Inteligencia Económica (SIE) anunciado en el año 2013 aún no ha visto la luz. Lo que la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013 sí establece es la estructura de un “nuevo Sistema de Seguridad Nacional”. Por tanto, esta nueva estructura será la encargada de gestionar todos los asuntos relacionados con esta materia desde una visión integral de la seguridad proporcionando coherencia a la actuación del Estado integrando la actuación coordinada de todas las Administraciones Públicas responsables.

Concretamente, la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013 anuncia la creación de un Consejo de Seguridad Nacional como órgano colegiado del Gobierno con una composición amplia y flexible y la posibilidad de crear Comités especializados

como órganos de apoyo que se constituirán en los ámbitos que, por su singularidad y transversalidad, requieran especialmente la coordinación de varios organismos de la Administración Pública y cuando situaciones relativas a la gestión de crisis así lo requieran.

Mediante la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, el Gobierno termina de definir la estructura y competencias de este nuevo Sistema de Seguridad Nacional. Dentro de la estructura, esta Ley introduce la creación del Departamento de Seguridad Nacional (DSN) que ejercerá las funciones de Secretaría Técnica y órgano de trabajo permanente del Consejo de Seguridad Nacional y de sus órganos de apoyo.

Por tanto, cabe suponer que la gestión de todos los asuntos que afectan a la seguridad nacional relacionados con la inseguridad económica y las amenazas/riegos asociados a la inestabilidad económica y financiera será llevada a cabo en el seno de estas nuevas estructuras. Es decir, el nuevo Sistema de Inteligencia Económica (SIE) debería estar integrado de alguna forma en el marco de este nuevo Sistema de Seguridad Nacional.



Figura 1.- Fuente.- Elaboración propia de acuerdo a la información obtenida de [www.dsn.gob.es](http://www.dsn.gob.es).

## Comunidad de inteligencia e inteligencia económica

Para desarrollar las “líneas de acción estratégicas” e implementar las medidas en ella recogidas, la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013 cuenta entre sus principios informadores con el principio de “anticipación y prevención”.

Íntimamente relacionada con la seguridad y el afán por detectar y prevenir posibles amenazas anticipándose a las mismas y evitando sus efectos se encuentra la inteligencia.

Por lo tanto, la creación de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) supone que los actores integrados en el mismo deben llevar a cabo labores de inteligencia utilizando la información a su alcance (directamente accesible u obtenida mediante métodos lícitos) para establecer cuál es la realidad económica que los rodea.

De este modo, se reducirá la incertidumbre y será posible llevar a cabo una toma de decisiones inteligente en la que se gestione el riesgo, se anticipen las amenazas y se aprovechen (o se construyan actuando sobre el entorno) oportunidades que conlleven ventajas competitivas.

Directamente aplicable a este ámbito de la inteligencia económica, la Estrategia de Seguridad Nacional contempla también la adopción de medidas de contrainteligencia en la defensa de los intereses estratégicos, políticos y económicos de España.

En el ámbito de la inteligencia, la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) establece las bases formales para el establecimiento de una “comunidad de inteligencia” decidiendo que sea la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia quien vele por la adecuada coordinación de todos los servicios que integran esta comunidad.

En su artículo 4, esta ley enumera una serie de funciones que el Centro Nacional de Inteligencia debe llevar a cabo para el cumplimiento de sus objetivos. Las dos primeras de todas ellas son:

- *“a) Obtener, evaluar e interpretar información y difundir la inteligencia necesaria para proteger y promover los intereses políticos, económicos, industriales, comerciales y estratégicos de España...”*
- *“b) Prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que pongan en riesgo, amenacen o atenten contra... los intereses económicos nacionales...”*

En estas dos funciones encomendadas al Centro Nacional de Inteligencia, sin mencionarlo expresamente, el Gobierno está encargando al Servicio de Inteligencia español que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia íntimamente vinculadas con el ámbito de la inteligencia económica (IE).



Figura 2.- Fuente.- Elaboración propia según figura en la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del CNI.

En la intervención pública del Secretario de Estado Director del CNI con motivo del seminario permanente EUROFORUM<sup>46</sup>, ya en el año 2007, identificaba la inteligencia económica como una de las prioridades del Servicio de Inteligencia español reconociendo que la Ley reguladora del Centro recogía funciones específicas relacionadas con ella. Igualmente, desveló que la Directiva de Inteligencia<sup>47</sup> recogía con mayor detalle la participación del CNI en el ámbito económico incluyendo los sectores económicos que se consideran de carácter estratégico y que, en consecuencia, deben centrar la atención del Centro. En este mismo sentido, en el Informe Anual de Seguridad Nacional 2015<sup>48</sup>, el propio Gobierno reconoce que entre las misiones del CNI se incluyen actividades de IE que se detallan específicamente en la Directiva de Inteligencia que se elabora anualmente.

Por motivos obvios de confidencialidad, no es posible conocer la estructura, recursos y acciones concretas desarrolladas por el CNI en este ámbito. Sin embargo, en la mencionada intervención pública, el Director del CNI desgranó algunas ideas interesantes en relación a las actividades desarrolladas por ese Centro en el ámbito de la inteligencia económica.

46 Alberto Saiz Cortés (2007), “La inteligencia como respuesta a los nuevos retos de la seguridad”. Discurso en el Seminario Permanente EUROFORUM, San Lorenzo de El Escorial (Madrid), 13/09/2007.

47 Documento anual de carácter secreto que contiene los objetivos que el Gobierno encomienda al CNI.

48 <http://www.dsn.gob.es/es/file/896/download?token=fW8sDaU6>.

En primer lugar explicó brevemente cuales eran algunas de sus labores diarias en relación con la inteligencia económica, destacando como funciones principales:

- La evaluación del riesgo político de países, orientando el análisis a la inversión empresarial y considerando factores como la estabilidad política, institucional, social y legal.
- El análisis macroeconómico, en lo que se refiere a la estabilidad económica, alianzas comerciales, seguimiento de sectores estratégicos y tendencias de inversión internacional. Todo ello con especial atención a su incidencia en la economía española.
- En los sectores estratégicos, apoyar el acceso, la implantación y la consolidación de las empresas en el exterior, así como defenderlas de las agresiones o injerencias ajenas a las dinámicas de los mercados y que puedan perjudicar los intereses nacionales.

Igualmente, el Director del CNI reconoció y agradeció la colaboración del empresariado español para poder llevar a cabo las funciones mencionadas. Además, asumió que la importancia y dimensión de la inteligencia económica había trascendido el ámbito del propio Servicio de Inteligencia para abarcar a otros organismos de la Administración, a las propias empresas y a las organizaciones empresariales.

En este sentido, en relación a la IE cabe hablar de la necesidad de que se actúe en el ámbito de una “comunidad de inteligencia ampliada”, donde también participen actores estatales, tales como el Instituto de Comercio Exterior, las oficinas económicas y comerciales en el exterior, y no estatales, como los departamentos de estrategia y desarrollo de negocio de las grandes empresas multinacionales españolas y la comunidad financiera, destacando el papel a jugar como “reserva de inteligencia” de los no pocos ciudadanos españoles que tienen puestos de responsabilidad en los centros financieros mundiales, siendo también necesario el papel de las universidades en este ámbito.

Del mismo modo, asociada a la configuración de la comunidad de inteligencia es necesario afrontar la creación y promoción de una “cultura de inteligencia” en todos los sectores de la sociedad que permita y facilite el entendimiento y la cooperación necesaria incorporando la inteligencia económica en este contexto de cultura de inteligencia.

Profundizando en esta idea (promoción en todos los sectores de la sociedad de una cultura de inteligencia que comprenda también la inteligencia económica), resulta necesario establecer un modelo de formación para la Inteligencia Económica. Este es un punto básico ya que resulta evidente la necesidad de contar con profesionales bien formados y especializados que asuman con garantías esta función.

En este sentido, desde el mundo académico (a menudo en coordinación con las Instituciones públicas de referencia en este ámbito) se están desarrollando iniciativas interesantes tendentes a la especialización en materia de inteligencia económica. Existen

múltiples ofertas de cursos y postgrados orientados a la formación y/o especialización en este ámbito específico de la inteligencia. Sirva como ejemplo que, en la actualidad, al menos 7 universidades españolas (públicas y privadas) están ofertando estudios de postgrado especializados en el ámbito de la inteligencia económica<sup>49</sup>.

## Mundo empresarial e inteligencia económica/competitiva

En el plano económico empresarial, la inteligencia económica descansa sobre dos culturas: la cultura de inteligencia en la empresa y la cultura de inteligencia económica en el Estado. De hecho, sin el desarrollo en paralelo de ambas no será posible alcanzar un nivel óptimo que permita implementar un sistema de inteligencia económica a nivel nacional<sup>50</sup>.

Una empresa dispone de inteligencia cuando utiliza la información a su alcance para entender cuál es su situación real y la del entorno que la rodea en el actual contexto de globalización e inestabilidad económica. La inteligencia (conocimiento) generada se emplea en el proceso de toma de decisiones con la finalidad de gestionar el riesgo, anticiparse a las amenazas y detectar (o en su caso crear) oportunidades, alcanzado así una posición de ventaja respecto a sus competidores.

Se trata de planificar, seleccionar y obtener información procedente de diversas fuentes, analizarla, contrastarla, integrarla y presentarla de forma útil para el nivel que tenga que tomar una decisión. Todo ello realizado de forma sistemática y con estrictos criterios éticos y legales. Por lo tanto, se trata no sólo de conocer qué está pasando (algo que es posible conseguir sin demasiado esfuerzo en la era de la información en la que nos encontramos) sino de comprender su significado y actuar en consecuencia<sup>51</sup>.

En definitiva, la IE es una herramienta de gestión sólida que se utiliza para anticipar el cambio y convertirlo en oportunidad de negocio, minimizando el riesgo y limitando los posibles daños.

Para llevar a cabo este propósito y crear un sistema de IE con un verdadero alcance y capacidad nacional es necesario realizar un esfuerzo sinérgico entre las capacidades individuales de las empresas y las capacidades del Estado añadiendo valor y mejorando el posicionamiento de las empresas españolas en los escenarios económicos globales.

---

49 [http://economia.elpais.com/economia/2014/10/13/actualidad/1413189722\\_367199.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/10/13/actualidad/1413189722_367199.html).

50 MONTERO, Andrés y MARTÍN, José. “Inteligencia económica como vector internacional de seguridad”. Documento de trabajo nº 18/2008. Real Instituto Elcano.

51 SÁNCHEZ, Luis. “La toma de decisiones en la empresa ante la incertidumbre política. El papel de la Inteligencia Económica / Empresarial”. Papeles de Liderazgo nº 8. Septiembre 2015.

España es un país que cuenta con un importante tejido empresarial y que, además, tiene presencia empresarial a nivel internacional a través de un buen número de empresas multinacionales que desarrollan sus actividades comerciales y buscan seguir expandiéndose en sectores regulados considerados de carácter estratégico y/o en países donde la situación de inestabilidad hace que las garantías jurídicas no sean siempre todo lo fiables que se desearía. Esta situación hace que estas empresas necesiten realizar un cuidadoso análisis de, entre otros factores, al menos la situación política y económica.

Por lo tanto, las grandes compañías españolas deben contar con herramientas de diplomacia comercial e inteligencia económica para poder sortear los obstáculos políticos y regulatorios que les dificultan la entrada en estos mercados.

La IE se presenta pues, para nuestras multinacionales, como una necesidad y una consecuencia lógica de sus procesos de expansión, y así lo han entendido la mayoría de ellas que, de una u otra forma, están desarrollando esta función en el seno de sus organizaciones.

Actualmente, sin temor a equivocarse, podría afirmarse que las grandes empresas o importantes multinacionales españolas se encuentran sensibilizadas con este tema y son conscientes de la necesidad de dedicar recursos a esta actividad. Sin embargo, no siempre existe una Unidad de IE o Competitiva constituida como tal, sino que cuentan con células internas a diferentes niveles, normalmente muy ligadas a ámbitos tecnológicos que desarrollan estas labores bajo los conceptos alternativos de “innovación”, “estudios de mercado y competencia”, “vigilancia tecnológica”, etc.

Respecto al uso de la IE en el seno de la empresa, resulta enriquecedora la experiencia compartida por Sonia Gogova (jefa de la primera Unidad de Inteligencia Competitiva en Telefónica España durante el período 1997-2006) acerca de la implantación y uso de la IE en el seno de Telefónica y como esto pudo ayudar a la empresa a adelantarse a sus competidores y obtener mejores resultados que ellos<sup>52</sup>.

La duda aquí radica en si estas empresas multinacionales están siendo capaces por sí solas de obtener una información de calidad que realmente les permita conocer el entorno global, dinámico y cambiante en el que se mueven.

Y si realmente, al no existir un Sistema de IE que complemente la labor de las empresas mediante la integración de las capacidades del Estado en esta materia, estas multinacionales están saliendo al extranjero sin un conocimiento adecuado del entorno en el que se desenvuelven.

Para seguir profundizando en la situación de la IE en el sector empresarial español es preciso referirse a las PYMEs que representan más del 98% del tejido industrial y a

---

52 <http://www.onemagazine.es/noticia/18749/opinion/como-ayudo-a-telefonica-el-uso-de-la-inteligencia-competitiva.html>.

las que también, cada vez en mayor medida, les afectan los riesgos derivados de una economía globalizada e interdependiente a nivel mundial.

Debido a esta interconexión económica mundial, las PYMEs españolas también tienen la necesidad de acceder y beneficiarse de esta herramienta para ser capaces de desenvolverse de manera eficaz en un mercado cada vez más competitivo y global.

Por desgracia, a diferencia de las grandes multinacionales, las PYMEs no cuentan con recursos suficientes para implementar su propia Unidad de IE y en ocasiones se ven afectadas por una serie de barreras internas y externas que actúan como freno a su internacionalización.

Entre las primeras, las barreras internas, podemos mencionar las deficiencias en la información que tienen las empresas, que pueden infravalorar las ventajas que supone la internacionalización, o sobrevalorar los obstáculos que representa. Especialmente importantes pueden ser también las carencias de información sobre los mercados exteriores, los competidores y los instrumentos públicos de ayuda de los que pueden beneficiarse.

Entre las barreras externas, una de las más importantes es la dificultad para localizar potenciales clientes o socios comerciales al iniciar la actividad de internacionalización o al entrar en un mercado nuevo. Otras barreras significativas pueden ser el proteccionismo comercial de los gobiernos y la corrupción.

Para solventar esta deficiencia es necesario poner en marcha soluciones compartidas de Inteligencia Económica aplicada a la empresa a través de, por ejemplo, “clústeres”, Cámaras de Comercio, asociaciones profesionales, observatorios, etc.

Un claro ejemplo de esto último sería el Consorcio *Co-operation to Promote Economic and Technological Intelligence in Small and Medium sized Enterprises* (CETISME). El proyecto CETISME se desarrolló en los años 2001-2002, dentro del Programa Innovación del V Programa Marco de la Comisión Europea. La Comunidad de Madrid participó, junto a otros organismos e instituciones de países europeos, como organismo coordinador de este proyecto que tenía como objetivo aumentar la sensibilización empresarial hacia el uso de herramientas de carácter estratégico de gestión de la innovación dentro del ámbito de la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Económica. Fruto de este proyecto se elaboró una publicación denominada CETISME: “Inteligencia Económica y Tecnológica. Guía para principiantes y profesionales”.

Otra iniciativa destacable fue la desarrollada por el Departamento de Innovación y Promoción Económica de la Diputación Foral de Vizcaya. La misma consistió en el desarrollo de un servicio de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva (ZAINTEK) para pequeñas y medianas empresas de la provincia de Vizcaya. Esta iniciativa constituye un ejemplo del papel dinamizador de la Administración en la sensibilización de las PYMEs para que incorporen la IE como herramienta de apoyo en la toma de decisiones. Fruto de este proyecto se estableció una comunidad en línea

formada por más de 450 empresas con acceso a noticias de actualidad e informes sectoriales relevantes y a un curso online de vigilancia tecnológica. También se llevaron a cabo acciones presenciales de formación y prestación de servicios a 105 empresas. En el marco de esta iniciativa se elaboró una publicación denominada “Guía de Vigilancia Tecnológica: Sistema de información estratégica en las pymes”.

Otra alternativa para conseguir que las PYMES puedan acceder y beneficiarse de este servicio es la consolidación y extensión en España de empresas especializadas en IE. De este modo se podría contar con una oferta adecuada que permitiría a las empresas españolas poder acceder a esta ventaja competitiva a pesar de no contar en su seno con recursos propios suficientes.

En este sentido, la Asociación Española para la Promoción de la Inteligencia Competitiva (ASEPIC) busca ser vehículo de comunicación y promoción de la inteligencia competitiva con el fin de extender su conocimiento y uso por parte de las empresas españolas para aumentar su competitividad. De manera genérica, sus actividades irían orientadas a agrupar el entorno profesional dedicado a la Inteligencia Competitiva e impulsar su desarrollo en España.

Igualmente, existen empresas implantadas en España y especializadas en el ámbito de la IE que podrían prestar sus servicios a las empresas que tienen esta necesidad pero que no cuentan con recursos suficientes para crear sus propias unidades internas de IE. A este respecto, sin intención de ser exhaustivo, podrían mencionarse a modo de ejemplo las siguientes<sup>53</sup>: Anthelex International SL<sup>54</sup>, Clarke Modet & Co<sup>55</sup>, IALE Tecnología SL<sup>56</sup>, Idinteligencia SL<sup>57</sup>, Miniera SL<sup>58</sup>, Verintel<sup>59</sup>.

## Ministerio de Economía y Competitividad e Inteligencia económica

En el ámbito del Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) existen diferentes iniciativas orientadas a mejorar la competitividad de las empresas españolas en sus procesos de internacionalización potenciando el uso de la inteligencia económica para llevar a cabo esta labor.

---

53 Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil. “Guía de fuentes: inteligencia económica”. Abril de 2014.

54 [www.anthelexinternational.es](http://www.anthelexinternational.es).

55 [www.clarkemodet.es](http://www.clarkemodet.es).

56 [www.ialetecnologia.com](http://www.ialetecnologia.com).

57 [www.idinteligencia.com](http://www.idinteligencia.com).

58 [www.miniera.es](http://www.miniera.es).

59 [www.verintel.es](http://www.verintel.es).

Quizá la más visible es la desarrollada por la Secretaría de Estado de Comercio a través de la entidad pública ICEX (Instituto de Comercio Exterior) España Exportación e Inversiones. Mediante Real Decreto 4/2011, de 8 de abril, de medidas urgentes de impulso a la internacionalización mediante la creación de la Entidad pública empresarial “Instituto Español de Comercio Exterior”, se modificó esta institución transformándose de Ente público a Entidad empresarial pública.

Esta entidad pública empresarial de ámbito nacional tiene como misión promover la internacionalización de las empresas españolas para contribuir a su competitividad y aportar valor a la economía en su conjunto, así como atraer inversiones exteriores a España. Presta sus servicios a través de una red de 31 Direcciones Provinciales y Territoriales de Comercio en España y casi 100 Oficinas Económicas y Comerciales en el exterior. Dispone, además, de 16 Centros de Negocios en el extranjero, que ofrecen a las empresas españolas infraestructura temporal a modo de incubadoras de la internacionalización<sup>60</sup>.

El Gobierno de España aprobó el Plan Estratégico de ICEX 2009-2012 en el que se reconocieron, como principales objetivos, la mayor internacionalización de las empresas españolas y contribuir a la recuperación económica a través de una mayor aportación al PIB de la demanda externa.

Fruto de este Plan, se llevó a cabo la transformación ya mencionada del ICEX marcándose unas líneas de acción que recogían, entre otras, las siguientes medidas:

- Evolucionar hacia una cultura más empresarial, reduciendo las trabas administrativas.
- Mayor colaboración con el resto de agentes, públicos y privados, involucrados en el fomento de la internacionalización de nuestras empresas contribuyendo a generar sinergias.
- Evolucionar desde un organismo tradicionalmente subvencionador hacia otro prestador de valor añadido a las empresas.
- Poner en marcha operaciones de apoyo financiero a las empresas, que permitan la concesión de préstamos, cubriendo la escasez de financiación privada.

Esta entidad pone a disposición de las empresas españolas diferentes estudios de mercado y otros documentos de comercio exterior de interés. Además imparte formación especialmente orientada hacia la internacionalización de las empresas a través del ICEX – CECO (Centro de Estudios Económicos y Comerciales).

En el año 2012 se lanzó el Proyecto CITEX (Competitive Intelligence in Trade and Export) que está cofinanciado por la Comisión Europea (Programa Leonardo da

---

<sup>60</sup> [www.icex.es](http://www.icex.es).

Vinci) y tiene el objetivo de crear una infraestructura tecnológica y humana dentro del ICEX capaz de generar inteligencia, material académico y un itinerario formativo para la creación de empresas. La finalidad última es dotar de capacidades de inteligencia a las empresas españolas.

Igualmente, en el año 2012, el ICEX puso en marcha el Programa ICEX Next para la iniciación y consolidación de las PYMEs españolas en mercados exteriores. Este nuevo plan buscaba potenciar la competitividad exterior de las empresas elaborando estrategias a medida para cada mercado elegido.

Además, ICEX es el principal accionista (casi el 90%) de España, Expansión Exterior, sociedad estatal española de comercio exterior que cuenta con un capital 100% público y que está especializada en proporcionar apoyo a las empresas españolas que intentan salir fuera del país con proyectos internacionales. Presta su ayuda a través de servicios comerciales (identificación de oportunidades) y servicios financieros.

Dentro del ámbito del Ministerio de Economía y Competitividad, la Cámara de Comercio desarrolla labores orientadas a proporcionar ayuda para la internacionalización de las empresas españolas, igualmente una parte de su esfuerzo se centra en la detección y comunicación de oportunidades de negocio en mercados internacionales. A través del Plan de Expansión Internacional para PYMEs (EXPANDE) se presta asesoramiento para que las PYMEs españolas que buscan su expansión fuera de España alcancen una posición competitiva y sostenible en los mercados seleccionados aplicando para ello “técnicas de inteligencia competitiva”.

En este mismo ámbito, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, incorpora la elaboración de un Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española. Este plan es elaborado, con carácter bienal, por el MINECO, en el marco del Grupo Interministerial de Apoyo a la Internacionalización de la empresa española y en consulta con distintas administraciones y el sector privado.

El Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española 2014-2015<sup>61</sup> marca las bases para la creación de una estrategia de medio y largo plazo que permita impulsar la internacionalización de la economía española para que el sector exterior se configure como uno de los pilares del nuevo modelo de crecimiento económico para España. Este Plan comprende un total de 41 acciones concretas articuladas en seis grandes ejes:

- Mejora del clima de negocios y entorno empresarial, buscando identificar y salvar obstáculos en el ámbito regulatorio a la competitividad de nuestras empresas impulsando, a la vez, la atracción de inversiones.

.....

61 [http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comercio/140228\\_Plan\\_Internacionalizacion.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comercio/140228_Plan_Internacionalizacion.pdf).

- Mejora del acceso a los mercados, promoviendo la facilitación del comercio y el acceso a los mercados exteriores.
- Facilitar el acceso a la financiación por parte de la empresa española a través de un sistema de apoyo financiero a la internacionalización eficiente.
- Promoción comercial y apoyo a la empresa, explotando al máximo los instrumentos al servicio de la internacionalización.
- Estímulo a la cultura de la internacionalización y capital humano, fomentando la concienciación y formación sobre la importancia de la internacionalización y el desarrollo del capital humano especializado.
- Fomento de la innovación, como parte fundamental de las políticas de apoyo a la internacionalización.

A fecha de confección de este trabajo, no se tiene constancia de la aprobación del nuevo Plan correspondiente al bienio 2016-2017.

### **Acción exterior, diplomacia económica/comercial e inteligencia económica**

La globalización ha elevado a objetivo principal de la nueva diplomacia la promoción y la defensa de los intereses económicos de los países, desplazando del escalafón de prioridades a otros objetivos que tradicionalmente habían caracterizado la actividad diplomática como la cooperación política internacional, la seguridad y el mantenimiento de la paz<sup>62</sup>.

Esta nueva perspectiva de actividad diplomática permitiría definir la diplomacia económica como la “utilización de la capacidad de influencia política de los Estados en favor de sus intereses económicos en los mercados internacionales”<sup>63</sup>.

La diplomacia económica es parte esencial de la competencia genérica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) en materia de política exterior. De hecho, en su Estrategia de Acción Exterior<sup>64</sup>, el MAEC establece como uno de sus objetivos “la promoción de los intereses económicos de España en el exterior”. Para desarrollar esta labor establece que la acción exterior en materia económica, comercial,

62 SÁNCHEZ, Pedro. “La diplomacia comercial en el centro de la diplomacia económica española”. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLVI (2013).

63 MORILLAS, Javier. “La diplomacia económica. La otra mediación del Estado en el mercado”. Boletín Económico del ICE nº 2664, Madrid, 2000.

64 <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh14/exterior/Documents/Estrategia%20de%20acci%C3%B3n%20exterior.pdf>.

financiera y de apoyo a la internacionalización tiene un doble sentido. En primer lugar, la utilización del Servicio Exterior en apoyo a los intereses económicos de España. En segundo lugar, con la capacidad de poner en valor económico las relaciones políticas, la influencia y la presencia que España tiene en la mayor parte de los países del mundo.

Para cumplir este objetivo (promoción de los intereses económicos de España en el exterior), la estrategia contiene una serie de acciones expresamente vinculadas con esta materia. Específicamente, se recoge que la acción exterior en materia económica, comercial, financiera y de apoyo a la internacionalización de la economía española viene marcada por el ya mencionado Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española buscando la coordinación de acción de las Administraciones Públicas y la complementariedad con la actuación del sector privado.

Otro ejemplo de búsqueda de coordinación en esta materia lo podemos encontrar en el ICEX, ya que una de sus misiones es la de coordinar el entramado institucional existente en materia de diplomacia comercial (expuesto en el apartado anterior) con el objetivo de evitar duplicidades.

Lo expuesto hasta aquí evidencia que la acción exterior ya no está monopolizada únicamente por el MAEC y en consecuencia, tampoco lo está la diplomacia económica que debe llevarse a cabo en estrecha coordinación con todos los órganos de la Administración con competencias en esta materia. Las acciones que llevan a cabo Ministerios como el de Economía y Competitividad (MINECO), Medio Ambiente, Industria, Agricultura y Pesca, etc. también definen las relaciones económicas internacionales del país y deben tener como objetivo común el colaborar en la defensa y en la promoción de los intereses económicos de España en el exterior, mediante un apoyo decidido a la internacionalización de la economía española y de sus empresas<sup>65</sup>.

En la actualidad, acorde a las nuevas prioridades de la diplomacia, es común ver cómo los Jefes de Estado lideran acciones de diplomacia económica. En el caso español, es habitual ver cómo el Jefe del Estado, Su Majestad el Rey de España, y el propio Presidente del Gobierno realizan este tipo de acciones. El principal reto que se le presenta al Ministerio de Asuntos Exteriores es garantizar la coherencia en la acción internacional del resto de Ministerios del Gobierno del que forma parte<sup>66</sup>.

En los últimos tiempos, con la crisis económica, la exportación se ha convertido en diversos países, entre ellos España, en el principal generador de crecimiento económico y empleo. Para combatir la crisis se ha abogado por reforzar la prioridad en la política exterior de los objetivos económicos y comerciales, lo que significa potenciar la diplomacia comercial, como parte fundamental de la diplomacia económica. La

---

65 SÁNCHEZ, Pedro. “La diplomacia comercial en el centro de la diplomacia económica española”. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLVI (2013).

66 *Ibid.*

diplomacia comercial es más efectiva en países en desarrollo y en países con una alta participación del Estado en la actividad económica<sup>67</sup>.

Articular estrategias que estrechen los lazos comerciales de las empresas españolas con las economías emergentes ha sido y es uno de los principales objetivos de la diplomacia económica española en los últimos años. De hecho, en la última década, los principales avances en diplomacia económica española están vinculados a acciones de diplomacia comercial, en especial, la promoción de las exportaciones españolas e inversión, principalmente, hacia las economías emergentes. Así, en 2005 se crearon los denominados Planes Integrales de Desarrollo de Mercados (PIDM) con el objetivo de reforzar los lazos comerciales de nuestra economía con economías pujantes como China, India, México o los países del Golfo. De igual forma, en 2010 se creó el llamado Fondo de Internacionalización para la Empresa (FIEM) como instrumento financiero a la promoción de exportaciones españolas y la inversión extranjera.

Desde 2007 hasta la actualidad el número de empresas exportadoras españolas se ha incrementado en más de un 56% (de 94.418 a 147.378), si bien un reducido número de empresas sigue concentrando el grueso de las exportaciones. En 2015, más del 60% de la facturación de las empresas en el IBEX 35 se generó en el exterior, llegando en algunos casos a porcentajes cercanos al 100%. Este proceso de internacionalización de las grandes empresas ha actuado como fuerza tractora fundamental para otras, contribuyendo a impulsar a algunas medianas a reforzar su presencia en el exterior mediante su implantación en países con un elevado potencial de crecimiento<sup>68</sup>.

En consecuencia, el apoyo de la Red Exterior de España (Embajadas, Consulados y Oficinas Económicas y Comerciales) a la buena marcha del sector exterior, así como su contribución a facilitar la salida y establecimiento en el exterior de las empresas españolas y la atracción de inversión extranjera, es esencial y persigue mejorar la imagen país e incrementar la competitividad de la economía y de las empresas españolas.

Para desarrollar su misión de “acción exterior”, España dispone de 118 Embajadas, en las que se integran las Oficinas económicas y comerciales y de turismo, así como de una densa red de Consulados, que son la puerta de entrada de nuestras empresas en el extranjero. Embajadores y cónsules, en coordinación con los consejeros Económicos y Comerciales, deben jugar un papel destacable en la internacionalización de la empresa española por su conocimiento tanto de la realidad política, como económica y comercial del país en el que se hallan acreditados<sup>69</sup>.

---

67 FANJUL, Enrique. “La diplomacia comercial y la internacionalización de la economía y la empresa”. ARI 11/2013. Real Instituto Elcano.

68 <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/DiplomaciaEconomica.aspx>.

69 *Ibíd.*

En el seno del MAEC, dependiendo directamente del Ministro, se encuentra la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. A esta Dirección General le corresponde la propuesta y ejecución de la política exterior de España en el ámbito de las relaciones económicas internacionales tanto de índole bilateral como multilateral y la participación en la elaboración de planes de acción coadyuvantes a la mejor gestión y proyección de la imagen económica de España en el exterior<sup>70</sup>.

La diplomacia económica colabora activamente con la labor desplegada por Marca España. Mediante Real Decreto 998/2012, se creó el alto comisionado del Gobierno para la Marca España. Este órgano asume la planificación, el impulso y la gestión coordinada de las actuaciones de las Administraciones Públicas, de sus organismos públicos dependientes y de las entidades públicas y privadas implicadas en la promoción de la imagen exterior de España. Corresponde al alto comisionado proponer al Gobierno las medidas para mejorar la imagen exterior de España, así como la planificación y el impulso, coordinación y seguimiento de la acción exterior española, pública y privada, en los ámbitos económico, cultural, social, científico y tecnológico, para la promoción de dicha imagen<sup>71</sup>.

El alto comisionado tiene rango de secretario de Estado pero sus funciones no son retribuidas. Depende funcionalmente del presidente del Gobierno, a través del Consejo de Política Exterior, y orgánicamente del ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Como muestra de la decisión de apoyar la internacionalización y expansión de las empresas españolas mediante este organismo, con fecha 29/06/2012, el Consejo de Ministros designó como alto comisionado del Gobierno para la Marca España a Carlos Espinosa de los Monteros. Es Licenciado en Derecho y en Administración de Empresas y cuenta con una amplia trayectoria profesional tanto en el sector privado empresarial (presidente de Iberia y Aviaco, de Mercedes Benz España y de Daimler-Chrysler, entre otras grandes empresas) como en el sector público (Técnico Comercial y Economista del Estado, ex - Vicepresidente del Instituto Nacional de Industria)<sup>72</sup>.

Del mismo modo, en la actualidad, las empresas son un importante actor en el ámbito de las relaciones internacionales. En este sentido cabe destacar la existencia de corporaciones multinacionales cuyo volumen de negocio supera, en ocasiones, el PIB de las economías de los países. Estas grandes empresas tienen sus propios objetivos entre los que cabría destacar, a modo de resumen, la salvaguarda de la reputación de la empresa, la prevención de conflictos y la creación y ampliación de las oportunidades

---

70 <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/DireccionesGeneralesQueDependenDirectamenteDelMinistro.aspx>.

71 <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/MarcaEsp/Paginas/AltoComisionado.aspx>.

72 *Ibid.*

de negocio<sup>73</sup> mediante acciones estratégicas que se conocen como la diplomacia de las empresas o “diplomacia corporativa”. Ante esta realidad, los Estados han optado por crear instrumentos de participación público-privada de promoción económica internacional.

Resulta evidente que toda esta acción exterior encaminada a mejorar la posición y posibilidades de las empresas españolas en terceros países debe desarrollarse de manera coordinada con las propias empresas que se benefician de la misma. La colaboración público-privada en la diplomacia económica española tiene como uno de sus principales cauces las Fundaciones Consejo que pueden ser consideradas como plataformas informales de diplomacia económica y corporativa de carácter bilateral.

Estas Instituciones son lideradas por las principales empresas (los Presidentes de las principales corporaciones españolas ostentan responsabilidades similares al frente de las Fundaciones Consejo) y cuentan con el respaldo y promoción del Ministerio de Asuntos Exteriores que ocupa, en el organigrama de cada una de ellas, la Secretaría General.

En la actualidad existen 9 Fundaciones Consejo: “España - Estados Unidos” (la decana de todas ellas, constituida en 1997); “España - Japón” (2001); “España – China” (2003); “España - Rusia” (2007); “España – México” (2009); “España – India” (2009); “España – Australia” (2010), “España - Brasil” (2012) y “España - Colombia” (2015).

Las Fundaciones son financiadas por las organizaciones que forman parte de su patronato (instituciones públicas como Ministerios, Universidades y Escuelas de Negocios, Clubes de fútbol y empresas). Estas Fundaciones serían un claro ejemplo de sinergia público-privada en materia de fortalecimiento de relaciones económicas en su conjunto y las financieras y empresariales en concreto.

Las principales acciones que implementan las Fundaciones son encuentros anuales (denominados Foros) en el que a través de la celebración de “mesas de trabajo” se logra el conocimiento y el intercambio de información entre agentes de los dos países en múltiples áreas económicas (contrataciones públicas, turismo, exportación de bienes y servicios, energía, etc.).

En todo caso, no existe una presencia en los Patronatos de las Fundaciones Consejo de pequeñas y medianas empresas o de organizaciones, como las Cámaras de Comercio, en las que pudieran verse representadas estas empresas. Teniendo en cuenta que más del 90% del tejido empresarial español son PYMEs, su no representación vía Cámaras de Comercio y/u organizaciones empresariales resulta cuando menos llamativa.

---

73 STEGER, U., “Corporate Diplomacy: The Strategy for Volatile”. *Fragmented Business Environment*, West Sussex, 2003.

## Universidades, “think tanks”, I+D+i. Otras iniciativas y proyectos en inteligencia económica

Ya se ha mencionado previamente en este mismo capítulo, cuando se abordaban los conceptos de “comunidad de inteligencia ampliada”, “reserva de inteligencia” y “cultura de inteligencia”, el necesario papel de la Universidad para afrontar la formación y especialización de profesionales que puedan asumir con garantías las funciones vinculadas a la IE en el seno de las empresas y también en el ámbito de las Administraciones públicas.

En este mismo sentido, se mencionaba la existencia de iniciativas desarrolladas por diferentes Universidades públicas y privadas consistentes en múltiples ofertas de cursos y postgrados orientados a la formación y/o especialización en el ámbito específico de la inteligencia económica.

A este respecto, cabría destacar acciones formativas concretas que se desarrollan en este ámbito:

- Máster Interuniversitario en Analista de Inteligencia, impartido conjuntamente por las Universidades Carlos III, Rey Juan Carlos, Autónoma de Barcelona y Universidad de Barcelona. Este Máster cuenta con la colaboración del CNI y dedica un módulo completo a la inteligencia económica y competitiva.
- Máster en Inteligencia Económica y Análisis Experto, impartido conjuntamente por la Universidad Francisco de Vitoria y el Grupo Atenea.
- Postgrado de Inteligencia Económica y Seguridad de la Universidad Pontificia Comillas (ICADE).
- Máster en Inteligencia Económica y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) ofrecido a través de su Escuela de Inteligencia Económica (School of Economic Intelligence – SEI) creada en el seno del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad (ICFS).

Otra iniciativa destacable directamente vinculada con actividades de I+D+i es la creación de la red de Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIs)<sup>74</sup> en la que participan una cantidad importante de universidades<sup>75</sup>, así como una multitud de Fundaciones, Institutos, Asociaciones, etc.

---

74 <http://www.idi.mineco.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.7eeac5cd345b4f34f09dfd1001432eao/?vgnnextoid=14ab3a1375bb4410VgnVCM1000001d04140aRCRD>.

75 [www.redotriuniversidades.net](http://www.redotriuniversidades.net).

Estas oficinas nacieron en el año 1988 como estructuras para fomentar y facilitar la cooperación en actividades de I+D entre investigadores y empresas, tanto en el marco nacional como europeo.

Las OTRIs son intermediarias en el sistema ciencia-tecnología-empresa, y su misión consiste en dinamizar las relaciones entre los agentes del sistema. Para ello las OTRIs se dedican a identificar las necesidades tecnológicas de los sectores socioeconómicos y a favorecer la transferencia de tecnología entre el sector público y el privado, contribuyendo así a la aplicación y comercialización de los resultados de la I+D generada en las universidades y centros públicos de la investigación. El registro de las OTRIs se gestiona desde el MINECO, en su última actualización (01/10/2015) figuran un total de 240 instituciones.

Otro buen ejemplo en este ámbito podría ser la Federación Española de Centros Tecnológicos (FEDIT)<sup>76</sup>. FEDIT es uno de los principales agentes privados de I+D+i del país y el primer proveedor de servicios de Investigación y Desarrollo a las empresas, impulsa la cooperación entre sus miembros con el fin de apoyarles y proporcionarles instrumentos para su desarrollo e internacionalización. Es también miembro fundador del Comité Ejecutivo de la Red Internacional para la Pequeña y Mediana Empresa (INSME).

Igualmente, en este ámbito de la I+D+i con incidencia en materia de IE, es preciso citar el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI)<sup>77</sup>. Este Centro es una Entidad Pública Empresarial, dependiente del MINECO, que promueve la innovación y el desarrollo tecnológico de las empresas españolas apoyando proyectos de I+D+i de empresas españolas en los ámbitos estatal e internacional. Su principal misión es que el tejido empresarial español sea capaz de generar y transformar el conocimiento científico-técnico en crecimiento sostenible y globalmente competitivo. Una de sus principales herramientas es el Programa Estratégico de Consorcios de Investigación Empresarial Nacional (CIEN) mediante el cual financia grandes proyectos en áreas estratégicas de futuro y con potencial proyección internacional.

Otra iniciativa que cabría citar es la desarrollada por FENAEIC (Federación Nacional de Agrupaciones Empresariales Innovadoras y Clusters)<sup>78</sup>. Creada en 2009 busca promover la colaboración, impulsar la excelencia y apoyar la internacionalización de proyectos e iniciativas de los clusters y empresas.

En este contexto de la promoción, investigación y desarrollo de la IE, cabría destacar el papel jugado por los diferentes “think tanks” (tanto de naturaleza pública como privada) existentes en nuestro país que han volcado una parte importante de

---

76 [www.fedit.com](http://www.fedit.com).

77 [www.cdti.es](http://www.cdti.es).

78 [www.fenaic.org](http://www.fenaic.org).

sus esfuerzos y recursos en este campo de la inteligencia económica conscientes de su importancia y de las carencias existentes en nuestro país en este ámbito.

Estos think tanks abren un cauce de participación a las personas que quieren aportar conocimiento y experiencia a la discusión pública de este tema abriendo el debate y facilitando la participación de la toda la sociedad en el mismo.

La contribución de estos “laboratorios de ideas” al fomento en el uso de la inteligencia económica por parte de la Administración y las empresas españolas se materializa mediante un importante aporte teórico que ayude a la definición y conceptualización de la materia, jugando el papel de “agitadores de ideas” y animando el debate acerca de la utilidad y necesidad del desarrollo de la inteligencia económica<sup>79</sup>.

Además, esta contribución también puede tener un componente más práctico enfocado al asesoramiento y/o intermediación en las relaciones entre las Administraciones Públicas y la empresa privada en esta materia facilitando el entendimiento mediante la aportación de las ideas y experiencias propias.

## Conclusiones

En el actual marco de incertidumbre e inestabilidad económica, España muestra tener conocimiento de la necesidad de llevar a cabo labores de IE que permitan la detección y anticipación a los riesgos que puedan surgir e identificar, e incluso generar, oportunidades que puedan ser aprovechadas para obtener ventajas competitivas.

Fruto de ese conocimiento, diferentes actores, tanto públicos como privados, actualmente desarrollan actividades relacionadas con la Inteligencia Económica.

A pesar de haberse anunciado su creación, no existe una estructura que se dedique a planificar y coordinar la ejecución de estas acciones. Sí existen algunas iniciativas que se complementan/solapan entre sí ejerciendo una pseudo-coordinación en este ámbito, sobre todo desde el MAEC y el MINECO, pero que resultan insuficientes.

Resulta necesario crear una estructura estable, especializada y con dedicación exclusiva, integrada por todos los actores relevantes en esta materia (independientemente de su origen y/o sector) capaz de gestionar la planificación, ejecución y coordinación de actividades en materia de Inteligencia Económica; sólo de esta manera será posible desarrollar una verdadera estrategia que permita alcanzar resultados sinérgicos.

---

79 DAGUZAN, Jean-François. “La contribution des think tanks à l’intelligence économique”. Modelos de reflexión estratégica europea e inteligencia económica. Disponible en [www.oftt.eu/IMG/pdf/actes\\_du\\_colloque\\_madrid.pdf](http://www.oftt.eu/IMG/pdf/actes_du_colloque_madrid.pdf). Fecha de consulta 03/06/2016.

## Capítulo IV

# Definición de un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia



## Definición de un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia

*Eduardo Olier*

### **Resumen**

La influencia es un elemento esencial en la puesta en práctica de un sistema de inteligencia económica. La influencia es crítica en el desarrollo de una estrategia de inteligencia económica y precisa de una metodología precisa para llevarla a cabo, especialmente en un contexto global como el actual extremadamente complejo de múltiples redes interconectadas en los ámbitos políticos, sociales y económicos. Actualmente, en la esfera internacional, los Estados más influyentes son los que logran mejores posiciones competitivas. España, como potencia de tamaño medio, con un nivel medio de influencia global, necesita desarrollar un programa de influencia dentro del sistema de inteligencia que le permita obtener unas mayores cotas de poder en la esfera internacional.

### **Palabras Clave**

Inteligencia económica, inteligencia estratégica, poder blando, influencia, redes complejas.

### **Abstract**

*Influence is an essential element in the implementation of an economic intelligence system. Influence is critical in the development of a strategy of economic intelligence and requires a precise methodology to carry it out, especially in an extremely complex global context of multiple interconnected networks in the political, social and economic fields as it is today. Currently, in the international sphere, the most influential states are those that achieve better competitive positions. Spain as a medium-size power, having a medium level of global influence, needs to develop an influence program within the intelligence system that would allow obtaining greater levels of power in the international arena.*

### **Key Words**

*Economic Intelligence, Strategic Intelligence, Soft Power, Influence, Complex Networks.*

## Introducción

El término influencia suele usarse sin la debida concreción. Normalmente, se alude a él de una forma excesivamente simplificada asimilándolo a acciones de *lobby*. Parece oportuno recordar, por tanto, que se trata de un concepto legítimo como base de cualquier estrategia que se tenga a la hora de implementar un sistema de inteligencia. Tener influencia sería cambiar los puntos de vista de una persona o grupo a través de la persuasión, sin manipulación ni coacción. En el fondo se dirige a cambiar el comportamiento de alguien después de haber cambiado su percepción. Aunque se asemeja, la influencia no es exactamente un ejercicio de poder blando (*softpower*), ya que este, de acuerdo con la definición de Joseph Nye,<sup>80</sup> utiliza la persuasión como medio para conseguir que otros realicen lo que de otra forma no harían. Contrariamente al uso de la fuerza u otros medios coercitivos que entrarían en lo que el propio Nye define como poder fuerte (*hardpower*).

Para mejor entender la diferencia entre influencia y *softpower* haremos un pequeño comentario adicional. La noción de *softpower* se fundamenta en la existencia de una estrecha relación entre la atracción por medio de la persuasión y la capacidad para convertirla en influencia. Sin embargo, surge un problema, que se refiere a la propia complejidad de las relaciones entre personas o grupos y, más aún, entre países en el contexto de las relaciones internacionales. Ya que en este entorno, la persuasión de algunos no significa el cambio de percepción del resto de los que intervienen en un proceso de decisión o, lo que es más importante: el cambio en la posición final de una negociación compleja de intereses encontrados.

Es decir, la modificación de la postura de aquellos quienes son al final los que ostentan el poder de la decisión. Siendo estos a los que hay que dirigir las acciones de influencia. Y es que la dinámica que afecta a un grupo es muy distinta de la que se refiere a una persona. Lo que lleva a decir que la influencia, aun siendo una forma de ejercicio del poder -poder blando en este caso-, utiliza unos medios más sofisticados, donde la información y el análisis de la misma son esenciales. Pudiendo concluir que la influencia es el ejercicio de un *poder blando más sutil* que se ejerce en el contexto de un proceso de inteligencia, y que, evidentemente, puede utilizar técnicas de *softpower* o incluso de *hardpower* en caso necesario; ya que el ejercicio del poder duro no utiliza necesariamente la fuerza como único medio, sino que le basta a veces mostrar esas capacidades como medio de disuasión. Un fenómeno muy utilizado hoy en día por grupos terroristas, donde el miedo se usa como muestra de poder. Poder duro en este caso.

---

80 NYE, J. "Soft Power: The Means To Success In World Politics". PublicAffairs. New York, 2004.

La influencia, por tanto, puede entenderse como una modificación del equilibrio de poder entre dos o más entidades, personas, grupos, naciones, etc., con el objetivo de obtener una posición de ventaja a partir del uso de la información como agente de cambio. Ya que la información es un elemento esencial en la práctica de la influencia. Primero, a través del correspondiente análisis de lo que aporta la información obtenida. Y segundo, transformando la información en conocimiento para que los actores que ejercerán la influencia sean capaces de lograr lo que pretenden.

Así, la influencia se lleva a cabo de acuerdo con una estrategia específica a través de tres componentes esenciales: (1) un *componente simbólico* dirigido a movilizar los resortes para “hacer creer” lo que se pretende; (2) un *componente técnico*, basado en el uso de la mediación y, muy comúnmente, en los medios de comunicación como ayuda complementaria; y (3) un tercer *componente estratégico* como ayuda en la defensa de unos intereses estratégicos concretos. Para lo cual precisará construir una red de influencia, más o menos compleja, que pueda ser utilizada en beneficio propio en un entorno abierto sin cortapisas tal como se indica en la Guía Routard de Inteligencia Económica.<sup>81</sup>

Con lo anterior el ciclo de inteligencia estratégica deberá incluir la influencia, ya que ella constituye una parte esencial del mismo tal como muestra la figura 4.I. Con la circunstancia de que el efecto de la influencia en el ciclo de inteligencia resulta ser doble: por un lado, respecto de los métodos para ejercerla; y, por otro, para evitar los riesgos que pueden aparecer si no se conoce adecuadamente el entorno donde se quiere llevarla a cabo.<sup>82</sup>

Siendo aquí imprescindible el uso de los adecuados componentes técnicos como parte de la influencia, que, de acuerdo con la terminología anglosajona, pueden tomar diferentes formas según los casos: *lobbying*, *advocacy*, *business* o *public diplomacy*, *public affairs*, etc; e incluso, *softpower*. Elementos que han de trabajar siempre en cooperación de una forma horizontal para conseguir los objetivos marcados.

---

81 GLOAGUEN, P. (Director de la colección). “Le guide de l’intelligence économique”. Le Guide du Routard. Disponible en: [http://www.entreprises.cci-paris-idf.fr/c/document\\_library/get\\_file?uuid=35bf3c3f-dedo-4b86-84ad-9ce3a82bbba9&groupId=10139](http://www.entreprises.cci-paris-idf.fr/c/document_library/get_file?uuid=35bf3c3f-dedo-4b86-84ad-9ce3a82bbba9&groupId=10139).

82 OLIER, E. “Influencia e inteligencia estratégica”. *Inteligencia y Seguridad. Revista de Análisis y Prospectiva*. Nº 15, Enero-Junio, 2014, 13-43.



Figura 4.1: Influencia como parte esencial del ciclo de inteligencia. Fuente: Olier (2014).

Cuando se considera el papel de la influencia en el contexto de un sistema de inteligencia es preciso, como hemos apuntado, conectarla con la estrategia. Ya que la inteligencia, ha de fundamentarse en la estrategia antes de tomar sus características propias, sean económicas, competitivas, o simplemente dirigidas a adquirir información en un primer estadio de análisis.<sup>83</sup> De esta manera, la influencia es un factor esencial de la estrategia en cualquier proceso de inteligencia, teniendo en su base, como objeto más general, el cometido de combinar un conjunto de modos de actuación ejercidos de forma directa o indirecta, abierta o cerrada, en relación con personas, colectivos, organizaciones, o Estados, a fin de conseguir mayor crédito, lograr ascendente sobre otros, o simplemente, orientar las decisiones de otros en el sentido deseado.<sup>84</sup>

La influencia es, por tanto, un pilar fundamental a la hora de implementar un sistema de inteligencia económica. Y más aún, es un elemento esencial en el contexto de las políticas públicas que se llevan a cabo en la escena internacional; donde la influencia deberá dirigirse a elaborar y poner en práctica las estrategias conducentes a mejorar la posición competitiva del país en cuestión; siendo el camino definitivo para aumentar

83 OLIER, E. "Inteligencia estratégica y seguridad económica". La Inteligencia económica en un mundo globalizado. Cuadernos de Estrategia 162. 9-31. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa de España. 2013. Disponible en: [http://www.iecee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_162\\_La\\_inteligencia\\_economica\\_en\\_un\\_mundo\\_globalizado.pdf](http://www.iecee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_162_La_inteligencia_economica_en_un_mundo_globalizado.pdf).

84 REVEL, C. "La France: un pays sous influences?". Magnard-Vuivert. Paris, 2012.

la capacidad competitiva de todos los actores estatales y no estatales que conforman el entramado económico de cualquier nación en el complejo e interconectado mundo económico globalizado actual.

## Poder de los estados e influencia global

The Nation Interest publicaba en enero de 2015 un artículo sobre las siete naciones con más poder en el mundo.<sup>85</sup> La clasificación, por orden, incluía: Estados Unidos, Alemania, China, Japón, Rusia, India y Arabia Saudí. Estados Unidos se mantenía firmemente en la primera posición gracias a cinco pilares diferenciales: estabilidad institucional, importantes recursos naturales, posición geográfica, cultura dinámica, y una acción política orientada a la economía y los negocios. Alemania -según esta misma fuente- goza el privilegio de ser el país dominante en la Unión Europea, y más ahora quizás con la salida del Reino Unido de la Unión Europea después del referéndum del 23 de junio de 2016 (el denominado Brexit). A lo que se une la estrategia alemana de tener una mirada puesta a este y oeste, incluidas sus relaciones con Rusia, de quien depende, en gran medida, de los suministros de gas natural. Una situación que mantiene sin necesidad de ser una potencia con armamento nuclear, aunque tenga unas potentes capacidades militares.

China, con sus problemas, no deja de ser un actor clave en la economía mundial, a lo que se añade su posición dominante en el Sudeste Asiático, donde las economías más activas del globo están supeditadas al crecimiento chino. Japón se mantiene como la tercera economía mundial, con una capacidad industrial y tecnológica muy relevante, a lo que se unen unas relaciones muy estrechas con India; lo que, junto con su capacidad militar, le sitúa como un país de enorme poder internacional. Rusia, con todos los problemas que acumula, sigue siendo una gran potencia, siendo el jugador indispensable en el control de Eurasia. India, por su parte, crece su poder en la esfera internacional gracias a su crecimiento económico y su enorme población; a lo que se unen sus alianzas internacionales, especialmente como miembro fundador de los BRICS (Brasil Rusia, India, China y Sudáfrica). Finalmente Arabia Saudí es el país clave en Oriente Medio, si bien, ya entrados en 2016 y después de la nueva situación de Irán y la retirada de las sanciones internacionales, puede ver comprometida esta posición aunque siga siendo el mayor poseedor de reservas de petróleo del mundo.

Sin embargo, cuando se analiza lo anterior desde el punto de vista de su capacidad de influencia, todos ellos muestran gran potencial de liderazgo, de *hardpower* y de *softpower*, de redes e interconexiones internacionales, y de capacidad diplomática.

---

85 MEAD, W. R.; "The Seven Great Powers". The Nation Interest. 4 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.the-american-interest.com/2015/01/04/the-seven-great-powers/>.

Cuatro aspectos, como veremos después, que permiten establecer una medida de la influencia. Empezando por Arabia Saudí, bastaría indicar que se trata del único país que con Estados Unidos, China, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia, y Rusia, es miembro permanente del Fondo Monetario Internacional (FMI). Algo que por el tamaño de su PIB nominal o por su PIB per cápita no parecería que le correspondiera, tal como muestra la figura 4.2.<sup>86</sup> Es el resultado de las alianzas e interconexiones (especialmente con Estados Unidos) y de su posición geoestratégica en Oriente Medio, a lo que añade el ser un actor principal en el mundo energético global, aparte de su papel dominante en la OPEP.

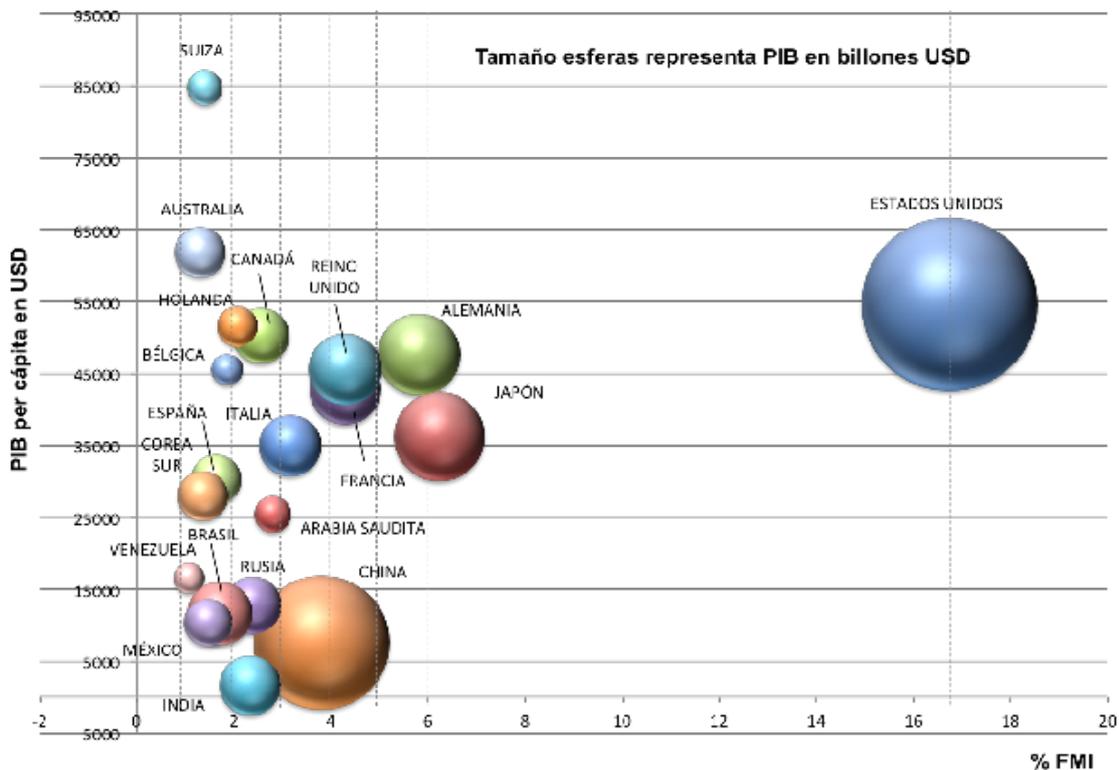


Figura 4.2: Países con participación por encima del 1% en el FMI. Fuente: Olier (2016).

En el otro extremo están los Estados Unidos con su poder multipolar. Como es su influencia. Tanto que algunos han escrito profusamente sobre la americanización de la sociedad a escala global.<sup>87</sup> Una influencia que se fundamenta en siete pilares como muestra la figura 4.3:<sup>88</sup> la influencia cultural de Hollywood, sus series televisivas y películas; las multinacionales (MNCs) americanas que dominan sectores estratégicos;

<sup>86</sup> OLIER, E. "Los ejes del poder económico. Geopolítica del tablero global". Pearson. Madrid, 2016.

<sup>87</sup> CONRAD, P. "How the World was Won. The Americanization of Everywhere". Thames & Hudson, Ltd. London, 2014.

<sup>88</sup> OLIER, E. *Ibid.*

el poder evidente del dólar en la política monetaria y económica mundial; sus agencias de noticias y sus medios de comunicación; el poder en los organismos claves de la ordenación de las direcciones en Internet (ICANN e IANA); su poder militar; y finalmente, su presencia dominante en multitud de organismos multilaterales.

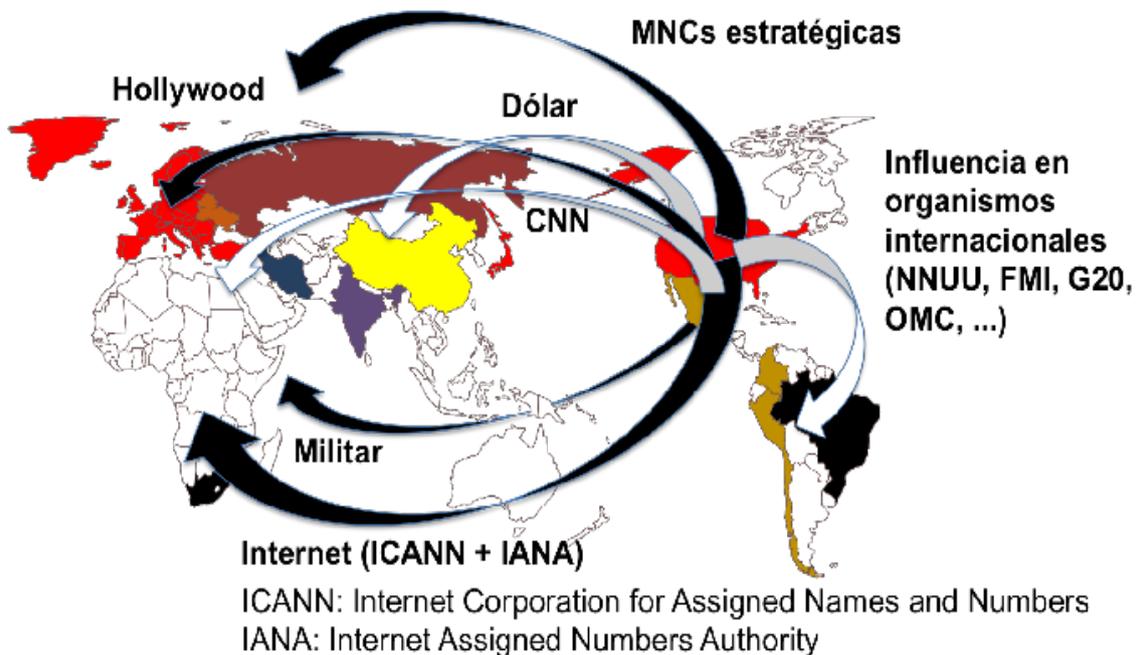


Figura 4.3: Ejes de poder de Estados Unidos. Fuente: Olier (2016).

Sin embargo, la globalización ha traído unos equilibrios de poder basados en la complejidad y la interconexión de las estructuras políticas, sociales y económicas. El poder ha dejado de ser unilateral después de terminada la Guerra Fría. Existe una distribución desordenada de influencias donde surgen actores no estatales que juegan un papel importante en la esfera internacional. Un poder, a veces, mayor que el de los Estados.

En este sentido, es factible hacer un análisis de la influencia global de los Estados-nación actuales tal como muestra la figura 4.4,<sup>89</sup> que conjuga tres índices distintos para representar gráficamente este supuesto tablero de ajedrez de las influencias globales. De nuevo, el mayor poder y, por tanto, la mayor influencia global reside en Estados Unidos que, contrariamente a lo que se pudiera pensar, tiene una economía de menor complejidad que otras para competir en el espacio global, como pueden ser: Alemania, Japón, Corea del Sur e, incluso, el Reino Unido.

.....

89 OLIER, E. *Ibid.*

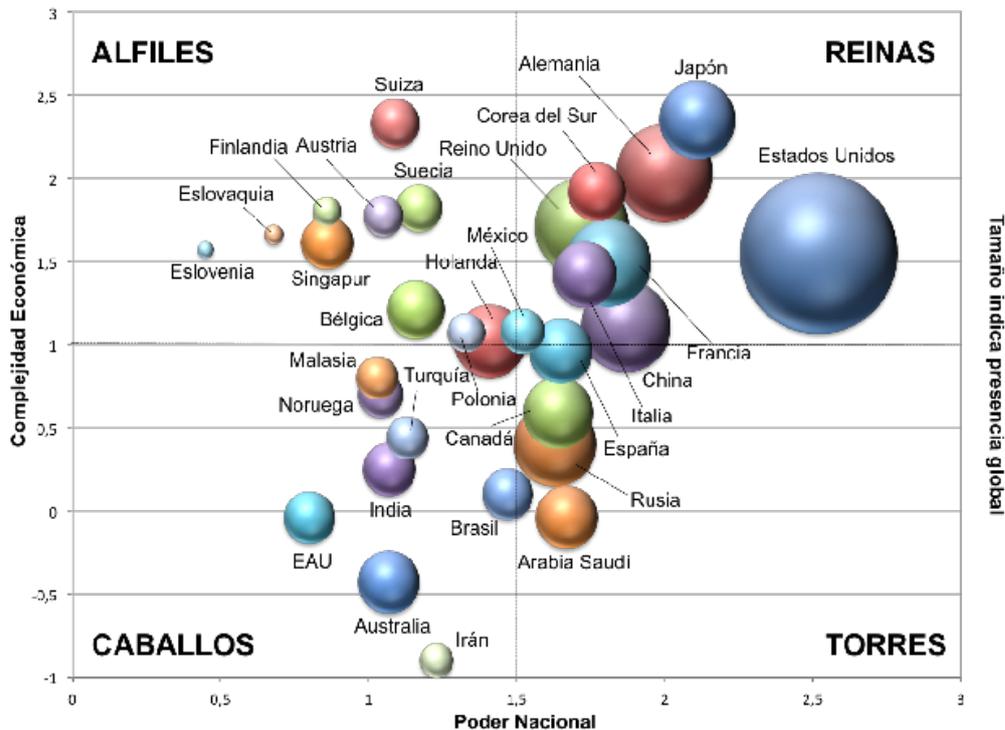


Figura 4.4: Tablero de ajedrez de la influencia global, comparando complejidad económica, poder nacional y presencia global. Fuente: Olier (2016).

Los situados en el cuadrante inferior derecho, las torres, pueden tener una cierta influencia en ciertos lugares políticos o económicos. Así, Canadá vive, de alguna manera, de la influencia americana, al igual que España lo hace hoy en base a su pertenencia a la Unión Europea y su presencia en Latino América, aunque, como se puede ver, se encuentra cerca del centro del tablero, lo que le resta capacidades de influencia global como luego veremos. Los situados abajo a la izquierda mueven a saltos por medio de sus ejes de influencia, sin alcanzar una posición de influencia global, sino relativamente regional. Finalmente, están los que se mueven en diagonales, los alfiles, que gozan de complejas economías, a la vez que un limitado poder nacional, ya sea regional o global.

## El papel de la inteligencia económica

La inteligencia económica es esencial para mantener y desarrollar el poder y la influencia en la escena internacional. No basta tener una estrategia de influencia, será necesario ejercerla de algún modo eficaz.

La inteligencia económica, sin embargo, es un término confuso en español, ya que se suele confundir con la inteligencia competitiva o empresarial.

La inteligencia económica como concepto fue primeramente acuñada, en 1967, por Harold Wilensky (1923-2011), un sociólogo americano, profesor de la Universidad de Berkeley (California), que la enlazó con la *inteligencia organizacional*.

Un campo de la gestión empresarial que estructura el conocimiento a fin de aumentar la competitividad empresarial. Lo que hoy se conoce como *gestión del conocimiento*. A partir de ahí, la inteligencia económica tuvo un desarrollo fundamentalmente francés, con una visión centrada en los conocimientos que ha de tener una organización y, muy singularmente, un Estado, para alcanzar sus objetivos económicos estratégicos.<sup>90</sup>

La inteligencia económica se separa, sin embargo, de cualquier forma de espionaje y, como define el Informe Martre,<sup>91</sup> se refiere al *conjunto de acciones coordinadas de investigación, tratamiento y distribución de la información útil a los actores económicos en vista a su explotación. Informaciones que se aportan mediante métodos legales, con todas las garantías de protección necesarias para preservar el patrimonio empresarial en las mejores condiciones de coste y marco temporal*. Información útil que se refiere a la que necesitan los diferentes niveles de decisión de cualquier organización para poner en práctica una estrategia coherente y una táctica apropiada a fin de lograr una mejor posición competitiva.

Acciones que se estructuran de acuerdo a un ciclo ininterrumpido que es lo que conforma el *ciclo de inteligencia* como ya mostramos en la figura 4.1. Según esto, la inteligencia económica, para lograr una intencionalidad estratégica y táctica, debe ir más allá de las acciones parciales que nacen del análisis documental, de acciones de vigilancia, de la protección del patrimonio competitivo, etc. Diferenciándose de los sistemas tradicionales de inteligencia en tres elementos fundamentales: (1) sus fines son exclusivamente económicos; (2) trabaja con fuentes abiertas; y (3) debe ser ética en todas sus acciones. De esta manera, se puede concluir que la inteligencia económica se desarrolla según tres ejes: (1) adquisición de la información estratégica necesaria; (2) protección de la información estratégica propia; y (3) puesta en marcha de acciones de influencia para favorecer los intereses estratégicos pretendidos.

En el plano operacional, existe, por tanto, una estrecha relación entre la inteligencia económica y la influencia, siendo esta última clave para conjugar una estrategia específica a la hora de lograr la información precisa antes de actuar y establecer la estrategia para cambiar las opiniones de los oponentes.

---

90 OLIER, E. "Inteligencia Económica". En: "Conceptos Fundamentales de inteligencia". Antonio Díaz (Director). Editorial Tirant lo Blanch. Barcelona, 2016.

91 MARTRE, H. "Intelligence économique et stratégie des entreprises". Rapport du Commissariat général au plan. La Documentation française. Paris, 1994. Disponible en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/074000410.pdf>.

Acciones que deben moverse en el contexto de un triángulo de conocimiento; es decir: (1) conocer lo que hay que saber antes de tomar una decisión estratégica; (2) saber donde encontrar lo que se necesita conocer; y (3) saber lo que hay que hacer con la información una vez que se posee, y a partir de ahí implementar unas acciones de influencia. La inteligencia económica se orienta así en favorecer la consecución de la estrategia de la organización que la pone en práctica; entendiendo la estrategia como la capacidad de una organización para intermediar entre ella y el entorno de acuerdo a un plan establecido.

## Influencia y redes complejas

Moverse en el entramado de la globalización es moverse en un entorno de redes sociales, políticas y económicas, complejas que interactúan entre sí. La figura 4.5 muestra como ejemplo el entramado de interconexiones entre 21 entidades financieras francesas el 31 de diciembre de 2011. Un gráfico desarrollado por Jean-Cyprien Héam,<sup>92</sup> que incluye 4 bancos (en amarillo), 11 aseguradoras (en rojo) y 6 conglomerados financieros (en azul).

El grosor de los enlaces representa el riesgo financiero que existía en aquel momento. Una fecha en la que dichas entidades tenían activos por valor de 227.000 millones de euros; de los cuales casi el 90% eran productos financieros derivados. El estudio muestra una densidad de interconexiones del 62%, con el 25% de los riesgos sumando 800 millones de euros.

---

92 Héam, J. C. "How to Measure Interconnectedness?". 2014. Disponible en: [https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/How%20to%20Measure%20Interconnectedness\\_Dec\\_2104.pdf](https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/How%20to%20Measure%20Interconnectedness_Dec_2104.pdf).

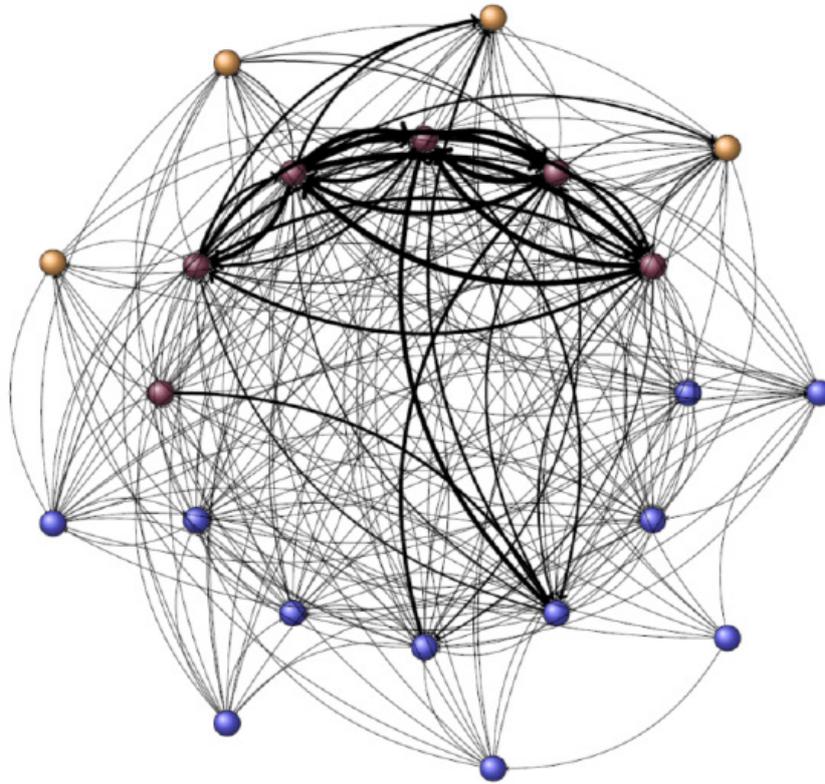


Figura 4.5: Relación en red de 21 entidades financieras francesas. Fuente: Héam (2014).

Otro tipo de redes complejas se refieren a los efectos geopolíticos de las interconexiones internacionales. La figura 4.6 muestra un análisis de BBVA Research,<sup>93</sup> que muestra el entramado que se corresponde con las sanciones impuestas a Rusia por la comunidad internacional como consecuencia de la guerra de Ucrania y la anexión de Crimea.

---

93 RODRIGO, T. Tracking Geopolitical and Social Events with Big Data at BBVA Research. DEIA Encuentros Digitales. Bilbao, Septiembre 2015. Disponible en: [https://www.bbvarsearch.com/wp-content/uploads/2015/09/Big-Data-at-BBVA-Research\\_Bilbao.-DEIA-encuentros-digitales.pdf](https://www.bbvarsearch.com/wp-content/uploads/2015/09/Big-Data-at-BBVA-Research_Bilbao.-DEIA-encuentros-digitales.pdf).

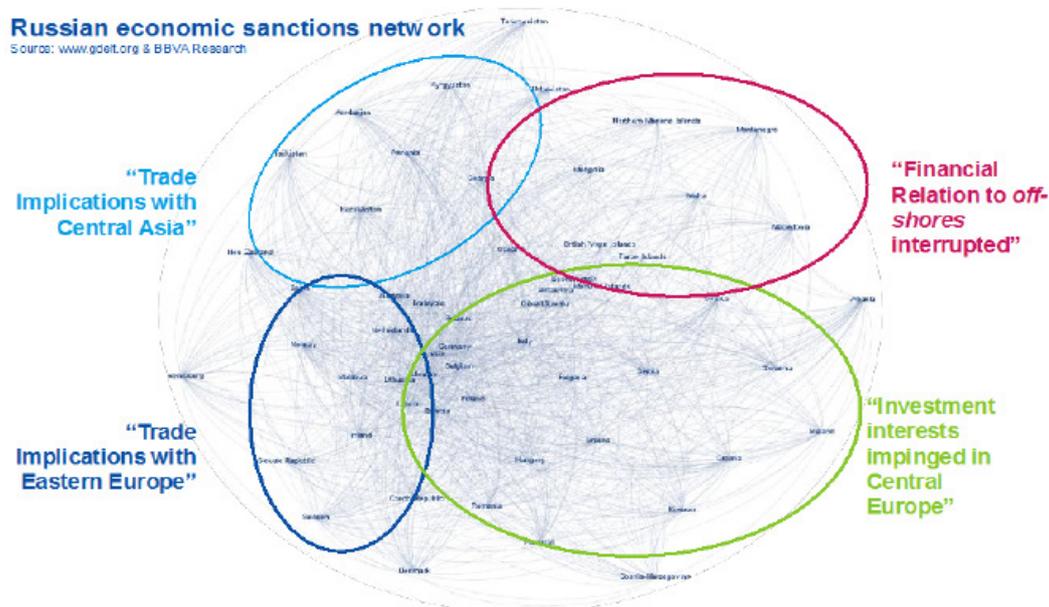


Figura 4.6: Redes de las sanciones económicas a Rusia. Fuente: Rodrigo (2015).

Como conclusión, hay que decir que cualquier sistema de inteligencia económica hoy tiene que contar con esta complejidad. Con el hecho, que una estrategia asociada a tal sistema tiene que desarrollarse necesariamente en red. No bastará implementar acciones de influencia verticales, será preciso todo un esquema de influencia horizontal que se lleve a cabo en red. Con el añadido de que, actualmente, existe un mercado mundial basado en la influencia, que se desarrolla en redes donde participan todo tipo de instituciones, empresas y actores no estatales. Por ejemplo: ONGs, fondos de inversión, *think tanks*, bancos, consultoras, despachos de abogados, etc. Todos ellos tratando de lograr sus objetivos o apoyando los de terceros, a costa de influir en múltiples niveles, ya sea como defensa de sus intereses o como necesidad para lograr nuevos mercados o cotas de poder; sin olvidar la nueva dimensión de las redes sociales, donde influyentes *bloggers* y medios de comunicación *on-line* defienden o impulsan intereses particulares con técnicas muy diversas y, con frecuencia, con la fuerza que tiene hoy en día la manipulación de los hechos y la demagogia informativa, en base a que, hoy, la opinión publicada (radiada o televisada) se convierte con facilidad en opinión pública.

Entrar en la lógica de la influencia lleva por tanto a una necesaria acción anticipativa en múltiples facetas, actuando sobre los actores que tienen la capacidad de intervenir en las decisiones, siempre en un entramado en redes que se estructuran de acuerdo a tres tipos concretos:

1. Redes de competencia, con la participación de personas de reconocido prestigio que se entrelazan según criterios de cualificación y utilizan los medios de comunicación a su alcance.
2. Redes de connivencia, que suelen ser efímeras en tanto que sus miembros se mueven por intereses concretos.
3. Redes corporativas, que pueden tener objetivos religiosos, empresariales, políticos o incluso filosóficos.

## La influencia de España

De lo anterior, se puede concluir que, en el contexto de la globalización, la complejidad de las redes, con sus interconexiones, son el elemento esencial para construir un esquema efectivo de influencia, que ha de fundamentarse en cuatro elementos principales: (1) potencia de interconexiones en la red; (2) capacidad de *hardpower* y de *softpower*; (3) diplomacia efectiva; y (4) liderazgo internacional. Considerando una serie de elementos, basados en la medición de una serie de indicadores clave (KPIs: *key performance indicators*), se constata que España tiene una relevante capacidad diplomática y un alto nivel de interconexiones internacionales gracias a su participación en una gran mayoría de organismos multilaterales, a la vez que tiene una amplia presencia económica gracias a sus inversiones en Latino América y su pertenencia a la Unión Europea y la Eurozona.

Sin embargo, tiene una evidente carencia de *hardpower*, derivada de una limitada capacidad militar por la ausencia de inversiones en este campo, aunque participe en múltiples misiones militares internacionales. Un hecho que se muestra en la figura 4.7, donde se representa el gasto en defensa respecto del Producto Interior Bruto (PIB) de los países de la Alianza Atlántica (OTAN), comparándolo con la relación entre gasto en material respecto de gasto total.<sup>94</sup>

Una circunstancia que limita de forma importante el *softpower* de España dada la relación que existe entre ambos tipos de poder; ya que el *hardpower* tiene un efecto disuasorio y aumenta el *softpower* aunque el primero no llegue a utilizarse en la práctica.

---

94 OTAN. Defense Expenditure of NATO Countries (2008-2015). 28 de enero de 2016. [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2016\\_01/20160129\\_160128-pr-2016-11-eng.pdf#page=2](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_01/20160129_160128-pr-2016-11-eng.pdf#page=2).

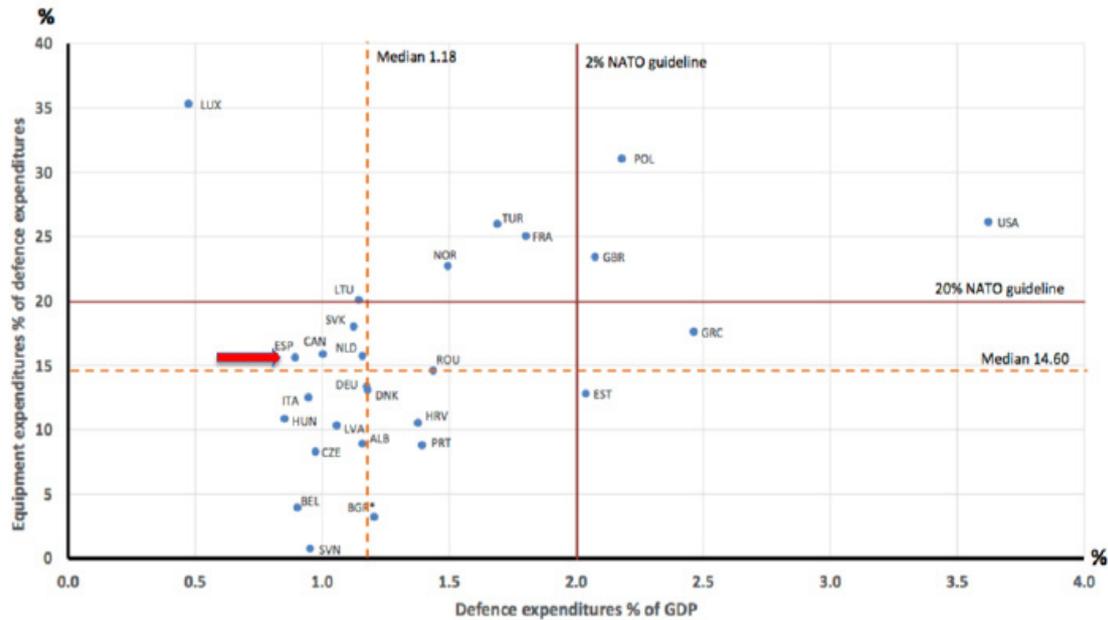


Figura 4.7: Gastos en Defensa respecto PIB. Fuente: OTAN (2016).

El concepto de liderazgo, si bien difuso en principio, es fácilmente entendible. Un país es líder en la escena internacional si está presente en los órganos de decisión a nivel global, sean estos económicos o políticos. En lo económico, el liderazgo proviene de dos fuentes principales: del número de empresas multinacionales en sectores estratégicos, y la presencia efectiva en los organismos internacionales donde se toman decisiones globales; por ejemplo, el G8 (donde no se sienta España), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en el que España no es miembro permanente aunque actualmente esté presente por un período de dos años), o el G20 (donde España está como país invitado).

Otro entorno de influencia sería el FMI anteriormente comentado, donde España no es miembro permanente, aunque se siente de manera rotatoria con otros países con los que se encuentra agrupada, que son: Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Méjico y Venezuela. Otro caso es el Banco Central Europeo, donde España no tiene actualmente representación en el Consejo, o la OTAN, donde tiene hoy una posición ejecutiva de tercer nivel.

En la Unión Europea, por su parte, el peso se mide por los diferentes comisariados. Hoy España carece de una vicepresidencia después de haber ostentado este nivel con frecuencia en los pasados años. Una circunstancia que lleva el concepto de liderazgo a

las personas o altos funcionarios españoles que dirigen organizaciones internacionales. España tiene una evidente carencia de estos puestos de decisión.

Lo anterior se puede trasladar gráficamente, de acuerdo con la metodología indicada, como muestra la figura 4.8. España, teniendo un nivel de interconexiones y de diplomacia relevante, carece de los otros dos elementos de la influencia: *hardpower* y *softpower*, y liderazgo, lo que demuestra, de otra manera, la posición de España como potencia de nivel medio en el contexto global. Una característica que viene a explicar de otro modo la situación de España en la figura 4.4 anterior.

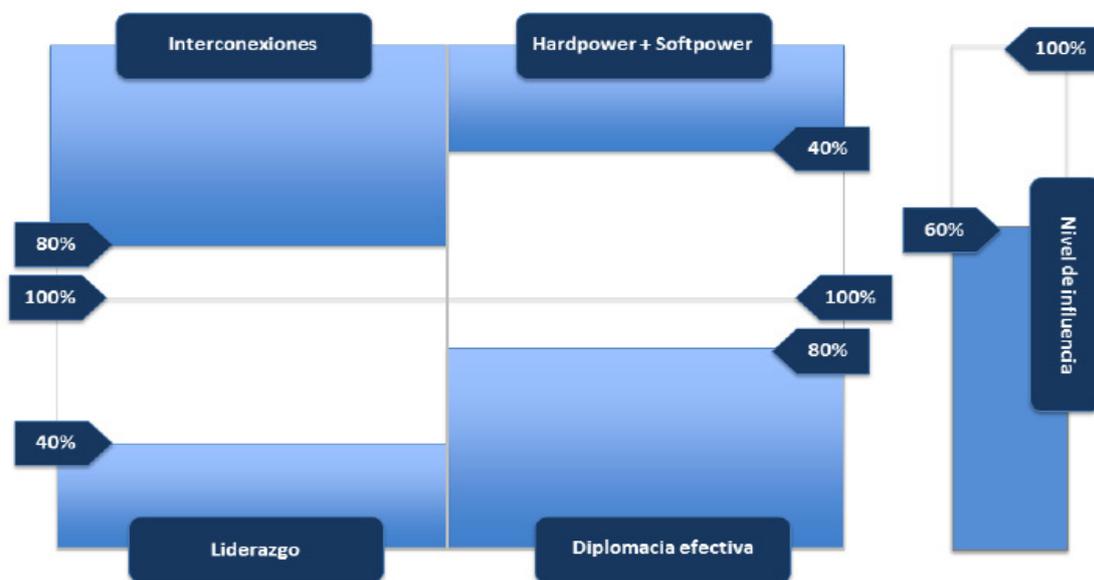


Figura 4.8: Nivel de influencia global de España de acuerdo con cuatro parámetros.

## Desarrollo de una red de influencia. El caso español

Poner en marcha una red de influencia en el contexto de las acciones relacionadas con el sistema de inteligencia económica requiere una estrategia definida, medios adecuados, coordinación de acciones y esfuerzo continuado. Además, dado que se trata de una actividad estratégica, los objetivos y los fines han de estar perfectamente establecidos. Se trata de un programa a medio y largo plazo, muy lejos de acciones de *lobby* puntuales dirigidas a conseguir unas ventajas concretas a corto plazo. Un programa donde deberían participar diferentes instrumentos del Estado (organismos relacionados con actividades económicas, embajadas, etc.), además de otros actores no estatales: empresas, *think tanks*, ONGs, Universidades, etc.

Es preciso tener en cuenta además, que las redes de influencia deben ser multinacionales; no han de estar formadas únicamente con instrumentos de la propia nacionalidad, pues en el contexto global es imprescindible desarrollar alianzas con organizaciones y personas de otros entornos políticos, económicos, culturales, etc., en la defensa de los intereses propios. Siempre con la consideración de un esquema a largo plazo, que vaya más lejos de coyunturas políticas concretas; ya que este tipo de actividades son en todos los países avanzados una cuestión de Estado.

Cuando se analiza el caso español se observa, de un lado, una cierta dispersión en las actividades relacionadas con la inteligencia económica, y de otro, la carencia de una estructura definida de influencia en las actividades estratégicas que marcan la economía y el posicionamiento de España en el contexto global. Son varias las instituciones que realizan actividades de inteligencia económica; algunas dedicadas a la persecución de delitos, como puede ser el blanqueo de capitales, que se solapan, sin la adecuada coordinación, con otras actividades de inteligencia económica en la defensa de los intereses del Estado.

En paralelo, las grandes multinacionales españolas tienen a su vez actividades de inteligencia corporativa y sólo puntualmente se relacionan con las instituciones del Estado. A lo que se suman programas de promoción de la marca España que se interfieren con otras acciones llevadas a cabo por algunas Comunidades Autónomas, que al final dan origen a una cierta confusión internacional allí donde se llevan a cabo. Comprobándose una falta de estímulo a la hora de contar con muchas de las potencialidades que existen en personas u organismos concretos que tienen un prestigio internacional evidente, y que bien coordinados podrían representar una fuente de influencia adicional.

Se diría, como conclusión, que en España existen muchas acciones en paralelo que están necesitadas de coordinación, a la vez que se percibe una carencia en la estructura estratégica de la influencia española a nivel internacional. Lo cual se traduce en una pérdida de peso y de capacidades en el complejo contexto global. Baste el ejemplo de la poca representatividad ejecutiva de España en los organismos multilaterales, incluida la Unión Europea, como ya se ha indicado.

Estrategia, mayor coordinación de esfuerzos y uso de las capacidades existentes deberían ser los ejes a la hora de trazar una estrategia de influencia en el contexto del sistema de inteligencia económica. Aparte de las instituciones expresamente dedicadas a los servicios de inteligencia económica, los instrumentos que podrían ponerse en juego de acuerdo a un esquema de redes de competencia, redes de connivencia y redes corporativas, serían los siguientes:

- I. *Think Tanks*. Se trata de organizaciones vinculadas a organismos estatales, partidos políticos, empresas o, incluso, independientes, que en muchos casos desarrollan una importante capacidad de influencia. A nivel global, según el

estudio de la Universidad de Pennsylvania<sup>95</sup> existen en el mundo unos 6.900 *think tanks*, de los cuales 1.818 son europeos. España tiene censados en ese informe 55 *think tanks*. No todos, evidentemente, son apropiados para sumarse a una red de influencia. Sin embargo, estas estructuras tienen personas y actividades que sí podrían usarse.

2. Consultoras. Las más relevantes son multinacionales, y muchas de ellas tienen importantes servicios de estudios desde donde influyen en organismos y Administraciones de muchos países. Se trata igualmente de un sector a incorporar selectivamente en el esquema de influencia.
3. Organismos internacionales. Son multitud y hay personas que podrían ser incorporadas a una red de influencia. Sin embargo, España tiene poca presencia en los órganos ejecutivos. Una estrategia de influencia debería promocionar a personas que ocuparan puestos decisivos en ellos.
4. Universidades y otras organizaciones. Aparte de Universidades, hay organizaciones de periodistas, asociaciones empresariales, fundaciones, etc., que deberán ser analizadas de acuerdo a los objetivos que se pretenda estratégicamente.
5. Despachos de Abogados que, a veces, cubren una función de *lobby* y de influencia.

Como conclusión, una potencial estructura de las redes de influencia del sistema de inteligencia económica se propone esquemáticamente en la figura 4.9.

---

95 MACGANN, J. G. “2014 Go To Think Tank Index Report”. University of Pennsylvania. Scholarly Commons. 2015. Dponible en: [http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=think\\_tanks](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=think_tanks).

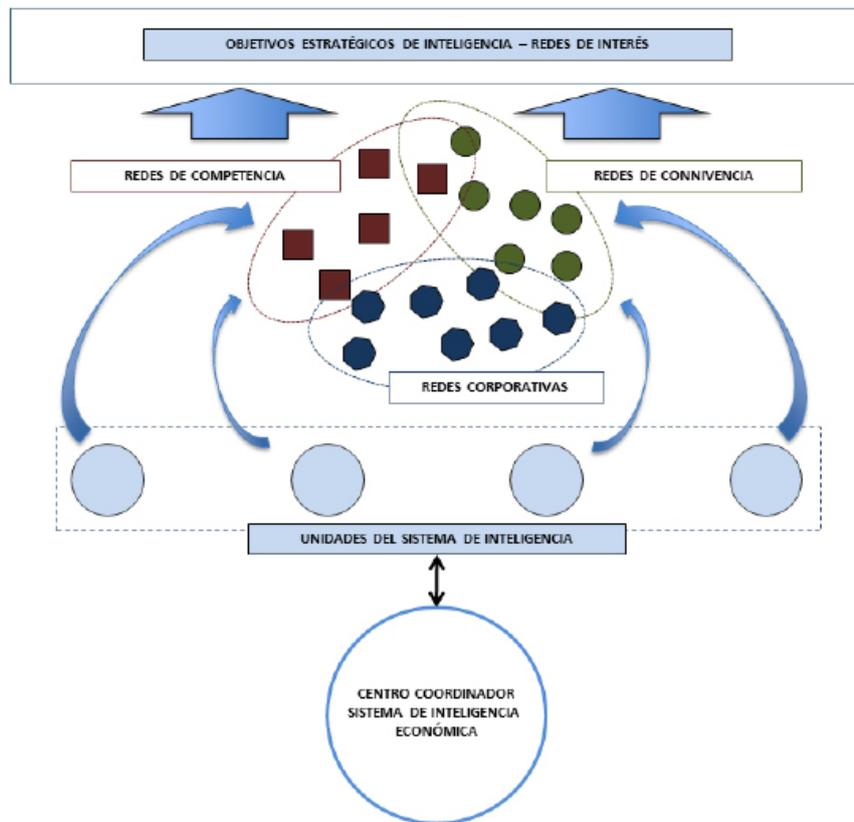


Figura 4.9: Esquema de un modelo de influencia en el sistema de inteligencia económica.

17 de junio de 2016

## Capítulo V

# Propuesta de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) para España



## Propuesta de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) para España

*Silvia Arroyo Varela  
Andrés Martínez Pontijas*

### Resumen

España y sus organizaciones están inmersas en un entorno altamente complejo que, alimentado por factores como la globalización y técnicas de competencia agresiva para desestabilizar empresas e incluso Estados, nos permiten incluso hablar de un escenario de guerra económica. Todo ello afecta al modo de entender el concepto de Seguridad Nacional, que adquiere un carácter multidisciplinar y necesita dotarse de nuevos recursos y capacidades.

En el presente trabajo consideramos a la inteligencia económica (IE) como una estrategia necesaria para prevenir las amenazas a la seguridad nacional procedentes de la economía. Bajo esta óptica proponemos un modelo en base al cual articular las políticas y tácticas enfocadas al logro de dicha estrategia y que denominamos Sistema de Inteligencia Económica (SIE).

### Palabras Clave

Inteligencia Económica, Sistema de Inteligencia Económica, Seguridad Nacional.

### Abstract

*Spain and its companies are evolving in a highly complex environment that is marked by factors such as globalization or aggressive competitiveness techniques which can destabilize companies or even states. We can definitely speak about an economic war scenario. This has a great impact on the understanding of the National Security concept, which acquires a multidisciplinary dimension and needs to be granted with new resources and capabilities.*

*In the present study we will consider Economic Intelligence (EI) as a necessary strategy in order to prevent the threats to national security regarding the economy. From this point of view we propose a model, which policies and tactics focused on the achievement of his strategy can be based on, and that we call Economic Intelligence System (EIS).*

### Key Words

*Economic Intelligence, Economic Intelligence System, National Security.*

## Introducción

Desde el final de la Guerra Fría, la economía mundial se ha visto enfrentada a tres grandes desafíos: la eliminación de las trabas que suponen el tiempo y el espacio para los intercambios comerciales gracias a la vertiginosa progresión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), la mundialización de estos intercambios debido a la globalización y la permeabilización de los mercados, que ha aumentado la competencia a unos niveles extremos por la gran emergencia de nuevos actores.

En este marco, España y sus organizaciones están inmersas en un entorno altamente complejo. Entre otros, factores como el debate sobre la Unión Europea, su ampliación o desintegración monetaria, la globalización económica, el empleo de técnicas de competencia agresiva que buscan desestabilizar a empresas clave e incluso Estados, nos permiten calificar este escenario como de guerra económica, convirtiéndose ésta en una realidad presente e incuestionable en las relaciones internacionales<sup>96</sup>. Dichas circunstancias afectan claramente a la forma de entender el concepto de Seguridad Nacional, que adquiere un carácter multidisciplinar y precisa dotarse de nuevos recursos y capacidades.

En el presente capítulo tratamos la inteligencia económica (IE) como una estrategia necesaria para prevenir las amenazas a la Seguridad Nacional en el ámbito de la economía. Bajo esta óptica, proponemos un modelo en base al cual articular todas las políticas y tácticas enfocadas al logro de dicha estrategia y que denominamos Sistema de Inteligencia Económica (SIE). No obstante, queremos indicar que nuestra pretensión es proponer un posible SIE viable para España que, en un estadio inicial, sea operativo haciendo uso exclusivamente de los recursos y capacidades estratégicos con los que actualmente cuenta nuestro país.

No sería acertado proponer un sistema complejo o que requiriese de costosas inversiones o cambios estructurales. Un modelo simple, adaptativo y ajustado a las circunstancias específicas del país debe ser el primer paso para llegar a conseguir el objetivo marcado.

---

96 MORA, Juan Alberto, “Inteligencia económica y Fuerzas Armadas: ¿una simbiosis necesaria?”, Documento de Análisis 11/2016, IEEE, Madrid.

## Inteligencia Económica (IE)

En aras de una mayor comprensión de los apartados posteriores, y con objeto de posicionar la inteligencia económica en un nivel estratégico, creemos necesario definir tanto el término como sus implicaciones. Inteligencia es información debidamente procesada para convertirla en conocimiento que permita apoyar la oportuna toma de decisión de un usuario concreto en unas circunstancias determinadas. En la sociedad de la información actual, la inteligencia es un activo intangible de gran valor en muchos ámbitos, y la economía no es una excepción.

La Inteligencia económica es una actividad multidisciplinar que abarca la identificación, búsqueda, obtención, valoración, elaboración y difusión de información financiera, económica y empresarial relevante para una organización (país, empresa o centro). Es también una inteligencia impulsada por los Estados para velar por la Seguridad Nacional en su dimensión de defensa de los intereses nacionales de individuos, empresas e industrias estratégicas dentro y fuera del territorio nacional. Más de la mitad de la inteligencia consumida por los países occidentales es de naturaleza económica<sup>97</sup>.

Uno de los objetivos clave de la IE es el *fomento de la competitividad, así como la protección y ampliación de la influencia de un Estado y sus empresas a nivel internacional mediante el asesoramiento en sus decisiones y el apoyo en el ámbito económico*<sup>98</sup>. En definitiva, la IE persigue obtener conocimiento que permita optimizar la toma de decisiones e influir en el entorno para posicionar a las empresas de un país, lo que redundará en mejorar el bienestar de su población y su seguridad.

Como ejemplo, es innegable que el panorama económico de los últimos años se ha caracterizado por una crisis bancaria y financiera global. Pero no es menos cierto que todos los países no han sufrido por igual sus efectos (al menos a efectos de imagen-país). Incluso dentro del ámbito europeo, se han producido diferencias considerables, siendo los países mediterráneos los que aparentemente han acusado más sus consecuencias<sup>99</sup>. En concreto, España fue *blanco* de ataques en su entorno económico, principalmente con el objetivo de desestabilizarla, llegándose incluso a especular sobre una posible

---

97 FERRER, Juan, “Seguridad económica e inteligencia estratégica de España”, Documento de Opinión 85/2011, IEEE, Madrid.

98 VV.AA. “Diccionario LID de Inteligencia y Seguridad”, LID y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 2013.

99 ORTEGA, A.J., ARROYO, S. y LARROSA, R., “La seguridad económica bajo el prisma de la inteligencia económica: análisis del sistema bancario español”, Libro de Actas de las VIII Jornadas de Seguridad, Defensa y Cooperación, Foro para la paz en el Mediterráneo y Ministerio de Defensa, 2014. Trabajo ganador del Premio otorgado por el Foro.

*quiebra* en los mercados. Los países más castigados han sido aquellos que carecen de una estrategia-país sólida y consecuente, donde se contemple a la IE como una herramienta clave para el buen funcionamiento del entorno económico, así como un medio para proteger la imagen país fuera de nuestras fronteras. En otros territorios europeos que cuentan con sistemas formales de IE como Francia, Reino Unido o Alemania, los impactos negativos han sido considerablemente menores.

Y el entorno empresarial, aunque aparentemente pueda parecer más favorable para las grandes organizaciones, tampoco logra estar a la altura. Las empresas, incluso las más internacionales e importantes, siguen hablando de inteligencia competitiva, comercial o de negocio, con una visión excesivamente cerrada, sin llegar a abarcar las múltiples dimensiones de la disciplina. Ejemplos como la expropiación de YPF por Argentina demuestran que ninguna empresa, ni siquiera un gigante económico como Repsol, está a salvo sin una buena estructura de IE. Si a esto añadimos que la inmensa mayoría del tejido empresarial español son PYMES carentes de conocimiento sobre IE pero que tienen que competir en un mercado global, queda demostrada la necesidad de dotar al país de la misma.

## Sistema de Inteligencia Económica (SIE)

### *Definición de sistema*

En la segunda década del siglo XX, el biólogo alemán Ludwing von Bertalanffy elaboró una nueva metodología interdisciplinar cuyo objetivo principal consistía en trascender a los problemas concretos de cada ciencia para ofrecer principios generales (ya sean físicos, biológicos, sociológicos, etc.) y modelos de aplicación general para todas las ciencias abarcadas, de tal manera que los descubrimientos realizados en cada una pudieran ser ampliamente utilizados por las demás. Esta nueva metodología, enmarcada dentro de lo que más tarde se denominaría Teoría General de Sistemas<sup>100</sup>, representaba una reacción frente a la excesiva separación y aislamiento que se estaba produciendo entre las distintas disciplinas, lo que en ocasiones llevaba a que determinados problemas, más o menos similares, fueran abordados de forma completamente diferente por los especialistas en distintos campos.

---

<sup>100</sup> BERTALANFFY, Ludwing, “General Systems Theory: a new approach to unity of science”, *Human Biology*, 1951, vol 23, pp. 302-361.

En su uso corriente, el término sistema se aplica a conceptos muy dispares. Los ingenieros se interesan por los sistemas como agregados de dispositivos técnicos, los fisiólogos destacan partes funcionalmente relacionadas de los seres vivos, los científicos sociales hablan de sistemas económicos y políticos, y los filósofos, de sistemas de ideas. De aquí que se acepte la definición de sistema como *algo que se compone de un conjunto “finito o infinito” de entidades entre las que se dan una serie de relaciones especificadas, por lo que es posible deducir unas relaciones de otras o -de las relaciones entre las entidades- el comportamiento o la historia del sistema*<sup>101</sup>. Entenderemos por tanto un sistema como un conjunto de elementos relacionados entre sí, con una ordenación lógica y finalidad común.

Cuando la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) habla de la necesidad de *superar la compartimentación, duplicidades y solapamiento de las políticas y del entramado institucional existente y de la esencial colaboración y cooperación entre todos los actores afectados* realmente está hablando de articular un sistema.

### Objetivos del SIE

El SIE que proponemos tiene varios objetivos claros:

- Promover una colaboración público-privada y la implicación máxima de todos los actores involucrados. La realidad de nuestro país es que empresa, Administración y universidad son compartimentos excesivamente estancos. Es vital establecer una verdadera asociación entre los actores económicos, haciéndoles comprender la necesidad de compartir conocimiento. Además, es necesario adaptar el volumen y tipo de información a las necesidades y a la capacidad del destinatario.
- Establecer líneas de vigilancia económica o alerta temprana sobre asuntos que puedan suponer un riesgo o amenaza potencial para España, sus ciudadanos y sus empresas.
- Fomentar e incentivar de forma activa una cultura de la IE a nivel nacional que permita implantar los procedimientos y herramientas necesarios para el correcto funcionamiento del SIE. En España existe voluntad de anticiparse a las amenazas y de aplicar la prospectiva en el desarrollo de las actividades de apoyo, pero se adolece de metodología. Se precisa desarrollar acciones que permitan integrar el ciclo de inteligencia a todos los niveles. Este objetivo tiene otro anexo, que es lograr la máxima implicación del mundo de la educación,

---

<sup>101</sup> BOULDING, K. E., “Teoría General de Sistemas”, Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Ariel, Barcelona, 1975.

de cara a poder nutrir al SIE de los profesionales que necesita para funcionar correctamente.

- Optimizar los recursos disponibles, evitando solapamiento de funciones y duplicación de actividades, mediante el correcto reparto, organización y supervisión de las diferentes actividades y objetivos de IE. Para ello, hay que identificar todas las actuaciones relacionadas con la IE que se desempeñan por parte de las administraciones centrales, territoriales y organismos para-públicos, con objeto de coordinar el conjunto de las actividades realizadas y tomar las medidas necesarias para rellenar los vacíos del dispositivo, suprimir la duplicidad de esfuerzos, los solapes y corregir los desvíos.
- Demostrar flexibilidad y resiliencia en sus procedimientos, pudiendo hacer frente tanto a imprevistos como a posibles errores que surjan durante el proceso y que será necesario corregir.

El objetivo final no es otro que garantizar -dentro del estricto respeto de las normas internacionales y de la ética- a los actores económicos nacionales una lucha en condiciones de igualdad contra sus competidores internacionales y optimizar la competitividad. Los países que desarrollen un SIE efectivo lograrán ventajas competitivas clave en el contexto actual<sup>102</sup>. Hay que pensar en términos globales y *perfeccionar sistemas de información e inteligencia compartidos, que hagan posible la complementariedad y la coordinación de esfuerzos en favor de intereses comunes*<sup>103</sup>.

## Propuesta de un SIE para España

El objetivo del trabajo es presentar un posible SIE viable para España. Los autores quieren hacer constar que el modelo propuesto está en un estadio inicial y, seguramente, es susceptible de ser retocado e incluso ampliado en un estado más avanzado. Por tanto, aquí se detalla una modesta contribución sobre lo que consideramos que es, a día de hoy, una necesidad para el correcto funcionamiento de un país moderno como el nuestro, que aspira a convertirse en una potencia económica sólida.

España dispone de un número suficiente de recursos humanos altamente cualificados y de organizaciones que desempeñan de forma correcta su misión. Sin embargo, adolece de la capacidad de aprovechar estos recursos de forma estratégica. Por ello,

---

102 HASTEDT, G: "Seeking economic security through intelligence", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Londres, 2005.

103 ROBERTSON, Roland, "Globalization: time-space and homogeneity", *Global Modernities*, eds. Mike Featherstone, Scott Lash and Ronald Robertson, London, 1995, pp- 25-44.

proponemos una posible arquitectura sobre los elementos y orientaciones necesarias que debe tener un SIE que posibilite coordinar eficazmente a los diferentes actores implicados.

### *Principios organizativos*

El SIE, como estructura a nivel estatal de apoyo a la decisión, debe estar basado en tres características fundamentales: centralización de la dirección y la coordinación al más alto nivel, descentralización en la ejecución hasta el más bajo nivel, y un fuerte carácter de proactividad por parte de todos sus integrantes.

El SIE debe ser dirigido desde, y en estrecha coordinación con, el nivel de decisión más alto de la organización, que es, en el caso de España, la Presidencia del Gobierno. El motivo es que, para que la fase de Dirección del ciclo de IE sea productiva, es imprescindible que las necesidades de inteligencia y las directrices para la implementación de la política pública de IE sean claras y precisas. La dirección del SIE tiene que conocer aquellas cuestiones a las que debe dar respuesta y, cuantos más estratos y niveles haya entre quien decide y el órgano de IE, más difusas serán las necesidades de inteligencia y peor el funcionamiento del SIE. Su vocación coordinadora es fundamental. Solo así se podrá lograr que los productos de inteligencia contengan los siguientes principios básicos: *exactitud, objetividad, practicidad, relevancia, rapidez y oportunidad*<sup>104</sup>.

Por otra parte, debido a la enorme dimensión de un SIE a nivel nacional, es necesario que la ejecución, es decir, la producción mayoritaria de inteligencia, se lleve a cabo de forma descentralizada. Y esto es cierto no solamente porque la respuesta a la mayor parte de necesidades de IE que tenga el propio Gobierno se encuentre en niveles territoriales o internacionales, sino también porque no hay que perder de vista que el SIE no es una herramienta al servicio exclusivo del Gobierno, sino que debe estar a disposición de todos los centros de investigación, universidades y empresas de España, siendo además la mayoría de ellas de pequeña entidad y de ámbito regional. Por ello, la dimensión territorial del SIE en términos de producción de IE es esencial para su correcto funcionamiento, máxime cuando es necesario poder responder de forma eficaz a esas necesidades de IE de los usuarios antes mencionados<sup>105</sup>, en beneficio de su competitividad.

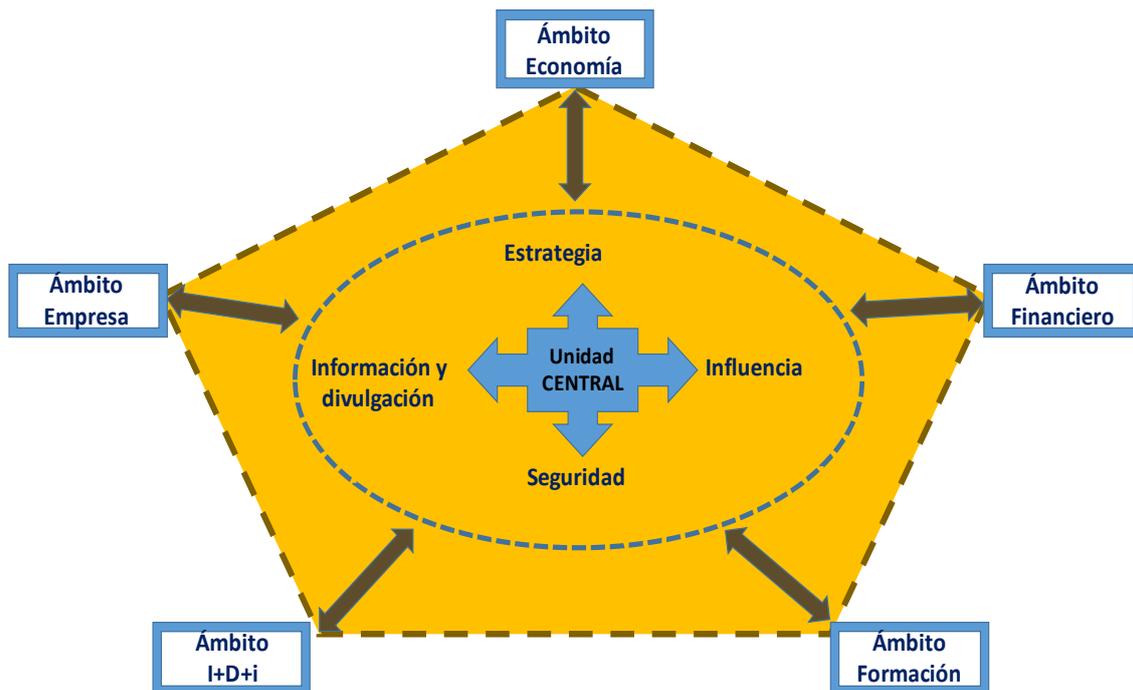
---

104 STACK, K., "Competitive Intelligence", *Intelligence and National Security*, 1998, vol. 13, nº 4, p. 194.

105 Porteous habla de los problemas que pueden surgir a la hora de repartir información del SIE a algunos actores privados en su trabajo "Economic/Commercial Interests and the World's Intelligence Services: a Canadian perspective", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 1995, vol. 8, nº 3.

Por último, el carácter proactivo de los elementos integrantes del SIE es fundamental. No es solamente una estructura de alerta ante posibles amenazas, sino que también es un elemento de asesoramiento y de consulta para aprovechar oportunidades, con clara vocación ofensiva.

En la figura se puede apreciar que la estructura del SIE se basa en los siguientes cuatro principios organizativos, que deben verse representados en todas sus actuaciones:



FUENTE: Elaboración propia.

## Estrategia

Es necesario alinear en la misma dirección todos los elementos que forman parte del SIE. Hay que fijar unos principios, unas líneas que marquen las políticas a desarrollar para convertir España en una potencia económica moderna. A este respecto, estamos de acuerdo en que, sin la estrategia, no se puede implantar un modelo de IE<sup>106</sup>.

106 OLIER, Eduardo, "Inteligencia estratégica y seguridad económica", La inteligencia económica en un mundo globalizado. Cuaderno de Estrategia 162, IEEE, Madrid, 2013.

Las líneas de actuación principales son:

- Garantizar una correcta regulación y control de los mercados.
- Potenciar la presencia internacional de España.
- Protección de los servicios e infraestructuras críticos y financieros.
- Promover un desarrollo económico sostenible para minimizar los desequilibrios y garantizar el crecimiento económico.
- Fomentar la inteligencia territorial a todos los niveles.
- Luchar contra las actividades delictivas en el plano económico.
- Avanzar en la gobernanza económica europea.
- Facilitar la protección de la propiedad industrial a las empresas españolas.
- Prevención del espionaje económico y empresarial, y de acciones económicas o de influencia hostiles que, aun siendo legales, sean contrarias a los intereses de España o de sus empresas, especialmente en el ámbito internacional.

## Seguridad

En el siglo XXI, la seguridad de un Estado no queda garantizada si, junto a los tradicionales aspectos militares y políticos, no se contemplan también los económicos, medioambientales, culturales y sociales. Cobra así protagonismo en las agendas de los distintos países la economía, por su capacidad de influir en el bienestar social y en la estabilidad del propio país. La dimensión económica de la seguridad se constituye así en un asunto prioritario; la conexión entre economía y seguridad es imprescindible y estrecha. Surge así el concepto de *seguridad económica activa*. Cada vez más países colocan la defensa de los intereses económicos en el centro de la política exterior, empleando la IE como herramienta para su protección y defensa.

Esta seguridad, por supuesto, implica también garantizar la protección del conocimiento como activo intangible. El abanico de amenazas a la seguridad de la información es amplísimo, desde catástrofes naturales que redunden en pérdidas de información, a robos de datos digitales, patentes, etc. El SIE, a todos los niveles, debe interiorizar, difundir y fomentar las buenas prácticas de seguridad de la información.

## Influencia

La IE persigue realizar acciones de influencia por medios legales para posicionar mejor a las empresas de un país, lo que redundará en mejorar el bienestar de su población y su seguridad.

Por ello, el Estado debe ser responsable de crear y desarrollar de forma coordinada estrategias de influencia en los grandes organismos europeos e internacionales y de contrainfluencia frente a los ataques subversivos contra el Estado o las actividades estratégicas. No se trata solamente de primar la imagen de España o de sus empresas con una estrategia defensiva, sino también de incorporar acciones ofensivas, como el lobbying o la influencia en normalización de instancias internacionales. No se debe olvidar que, para España, la internacionalización de sus empresas es una prioridad en su estrategia económica, y esto exige necesariamente una estrategia de influencia agresiva.

## Información y divulgación

Es necesario planificar y programar acciones para la difusión de una cultura de inteligencia económica que se organice sobre la base del bienestar de España, sus ciudadanos y sus empresas. Esta difusión debe producirse en tres ámbitos bien diferenciados: en la educación, desde la primaria a la universidad; en la sociedad, mediante la divulgación en prensa y medios de comunicación; y en la empresa, con el objeto de que aquellos que deciden conozcan y sepan sacar partido de la herramienta que se pone a su alcance con los distintos medios productores de IE.

Al hilo de este último punto, la importancia de la formación de expertos y profesionales es vital para que el SIE sea realmente eficaz. Las empresas deben conocer y asimilar la cultura de la IE para que todos puedan entenderse en un marco común. Pero eso no basta; la calidad y competencia que proporcionan los profesionales en la materia es lo que verdaderamente permite que el SIE funcione. De hecho, la posibilidad de combinar la *comunidad de IE* con una organización de tipo federativo de profesionales de la IE proporcionaría al SIE una sinergia de enormes proporciones.

## Órganos

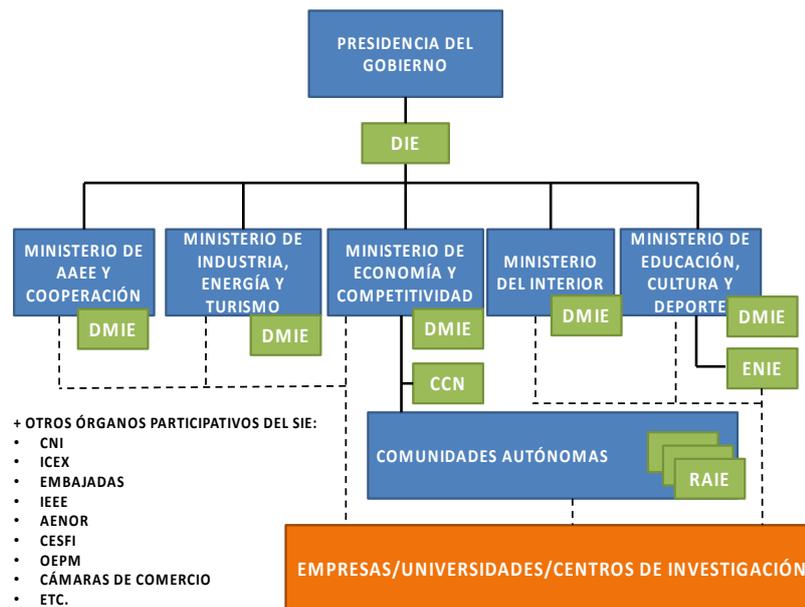
Una de las consideraciones más importantes que deben desprenderse de este estudio es que el SIE no es un órgano aislado ni independiente, sino un conjunto de actores que trabajan de forma coordinada con un objetivo común.

Escapa a las pretensiones de este trabajo tanto la revisión como la propuesta de un marco regulatorio detallado que delinearía nítidamente la misión, cometidos y responsabilidades de todos los actores del sistema, garantizando que no se dieran solapamientos que generasen conflictos entre las partes. El SIE se compone de órganos específicos asociados entre sí, dotados de recursos humanos y materiales, y que actúan según unos procedimientos marcados.

Aunque no es objeto de este estudio entrar hasta un nivel de detalle tan preciso como el definir esos recursos, sí señalaremos los que, a nuestro juicio, son los órganos clave, y qué funciones es necesario que desempeñen en el SIE.

Proponemos en la siguiente figura una arquitectura donde identificamos los componentes fundamentales en nuestra propuesta, así como sus relaciones, responsabilidades, establecimiento de funciones y atribuciones, todo ello bajo la coordinación adecuada. Por supuesto, estamos en un estadio inicial donde nuestro país no tiene precedente alguno en cuanto al establecimiento de este tipo de modelo, por lo que hemos creído conveniente no complicar demasiado el SIE y hacerlo perfectamente compatible con los recursos y capacidades con los que actualmente contamos. No tendría sentido proponer un modelo complejo que escapase a las capacidades actuales.

Es importante señalar que el sistema implica una homogeneidad metodológica, así como una formación permanente del personal y el establecimiento de una cultura colaborativa y de compartir información disponible.



FUENTE: Elaboración propia.

El modelo propuesto quizás pueda parecer austero o simple, pero estamos convencidos de que, en la realidad actual, donde España adolece de un SIE, sería un error proponer una arquitectura sofisticada que dificulte la puesta en práctica efectiva del mismo.

Por ello, hemos sintetizado lo máximo posible para recoger aquellos elementos que serían parte vital del sistema, esperando que, en un futuro más próximo que lejano, su puesta en práctica efectiva permita a los estudiosos e investigadores de la inteligencia plantear su posible desarrollo.

## Director de Inteligencia Económica (DIE)

El DIE debe ser un profesional independiente –no político ni vinculado a organización pública o privada- especialista en IE con amplio conocimiento de la dinámica del sector privado y del país. Consideramos este aspecto de suma importancia. Estará adscrito de forma directa al Presidente del Gobierno y será su asesor inmediato en materia de IE, sin depender de ministerio o empresa pública alguna. De hecho, reiteramos la necesidad de que sea totalmente independiente de los ministerios y tenga capacidad ejecutiva en sus funciones, pues sólo así se podrá asegurar una coordinación independiente y autónoma. Auxiliado por un órgano de Dirección, sus atribuciones son planear, coordinar y proponer la puesta en práctica de la política pública de IE, y monitorizar sus resultados a nivel nacional. El DIE convoca a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia, y comparece ante las Cortes periódicamente para explicar a los diputados la situación y los progresos realizados en

el ámbito de la IE. Esta medida se establecerá en pro de una mayor transparencia para evitar susceptibilidades, y de una mayor divulgación de la IE para acelerar el cambio de mentalidad entre los dirigentes.

La dirección al más alto nivel deriva de su carácter estratégico. Debe responder a las cuestiones de QUÉ, QUIÉN Y CÓMO en cuanto al posicionamiento de España como potencia económica sólida. Para ello todas sus actividades deben estar coordinadas de forma óptima, además de supervisadas, y ser flexibles, porque la inteligencia es algo dinámico, no puede estar encorsetada a un esquema rígido.

El DIE dirige y supervisa todos los programas incluidos en los diferentes ámbitos que participan en la arquitectura del SIE. Debe establecer las necesidades y prioridades para la obtención, análisis, producción y difusión de IE a nivel estatal.

### Comisión delegada del Gobierno para asuntos de Inteligencia Económica (CDGAIE)

Esta comisión presidida por el Presidente del Gobierno y coordinada por el DIE, incluye a los Ministros de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia Económica (CDGAIE), más el Ministro de Educación, Cultura y Deportes. En ella se define, a propuesta del DIE, la política nacional de IE (PNIE). Debe reunirse con una frecuencia por lo menos mensual, y las decisiones tomadas tendrán carácter vinculante y ejecutivo para los distintos organismos afectados.

### Delegados ministeriales de IE (DMIE)

Igual que el DIE, deben ser expertos en IE y conocer ampliamente la dinámica del sector privado, y de aquellos ámbitos en que opere su Ministerio. Encuadrados en aquellos Ministerios más implicados, su labor es desarrollar e impulsar la PNIE en ellos, servir de enlace permanente entre el DIE y los ministerios, y asesorar al Ministro sobre IE, especialmente en la preparación de las reuniones de la CDGAIE. Informarán periódicamente al Director de IE de la implementación de la PNIE en los ámbitos que le competen. Dentro de los mismos, deben ser responsables de:

- Coordinar las políticas sobre las líneas de vigilancia; esto es, los requerimientos de inteligencia especificados por el DIE, fortaleciendo las relaciones entre los actores implicados.
- Coordinar y garantizar la obtención de inteligencia.
- Elaborar los informes de inteligencia que posteriormente pasarán al DIE.

En definitiva, un DMIE garantiza que las líneas de trabajo y los detalles relativos al reparto de tareas se realizan según las directrices de la PNIE, evitando así duplicidades o malgasto de medios y recursos. Asegura la unidad de esfuerzo mediante su supervisión.

Especial mención merece el DMIE del Ministerio de Economía y Competitividad, quien deberá garantizar que las necesidades de inteligencia que exprese el servicio de coordinación autonómico de IE (SCAIE) se vean atendidas, si son de ámbito nacional, y apoya al DIE en el enlace directo entre la estructura nacional de IE y la territorial.

Cada DMIE cuenta con un órgano de apoyo de entidad variable según la importancia o el peso que el ministerio tenga en la estructura de IE. Dicho órgano tendrá gran relevancia en Ministerios como Economía o Industria, y menor en otros, como el de Agricultura. Aunque no es objeto de este trabajo, este dimensionamiento es sumamente importante. Por supuesto, estas tareas deben recaer sobre analistas formados.

Creemos conveniente que el DIE establezca unos estándares de los procedimientos de análisis para tratar de garantizar que los informes que se elaboren desde los diferentes ámbitos mantengan unos altos niveles de calidad y rigor. Es también esencial que exista una elevada coordinación transversal entre DMIE's. Como veremos, todos los ámbitos de actuación del SIE son multidisciplinarios y multidimensionales, y siempre exigirán la intervención de más de un DMIE, por lo que la colaboración es imprescindible.

### Servicio de coordinación autonómico de IE (SCAIE)

Este servicio, adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad, depende directamente del DIE, siendo su instrumento de transmisión de la PNIE hacia el escalón autonómico. Como previamente indicamos, el DMIE de este ministerio auxilia al DIE en su coordinación con el SCAIE. Se compone de un Centro de Coordinación Nacional y de una red de Representantes Autonómicos de IE (RAIE) nombrados por los Gobiernos Autonómicos y adscritos a la Consejería de Economía de cada Comunidad Autónoma. Los RAIE están encargados de desarrollar a nivel autonómico la política nacional de IE, adaptándola a las realidades económicas y empresariales de su comunidad respectiva. Cuentan con un órgano de apoyo que dispone de medios propios de producción de inteligencia para apoyo a la red autonómica y al DIE.

### Escuela nacional de IE (ENIE)

Adscrita al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, la ENIE será una institución de enseñanza superior cuyo cometido será doble: por un lado, formar una

élite nacional de analistas en IE capaz de integrarse en el SIE e impulsarlo y, por otro, servir de referente en el mundo académico español mediante la elaboración de doctrina y la investigación de técnicas y procedimientos, para fomentar la expansión de la cultura de IE a todos los niveles de la educación española, tanto a nivel usuario (universidades y escuelas de negocio) como social (educación general en IE). La falta de cultura de IE es un problema importante para el buen funcionamiento del SIE; para paliarlo en el menor tiempo posible, es necesario un órgano coordinador fuerte a nivel nacional en el ámbito educativo.

Una labor importante de la ENIE será estudiar la forma de incorporar profesiones específicamente asociadas a la IE y existentes en otros países<sup>107</sup>, como los auditores o los abogados especialistas. Los auditores realizan labores de asesoramiento a empresas e identifican sus vulnerabilidades o su ineficiencia en los distintos procesos de la cadena de valor. Los abogados especialistas en IE apoyan y asesoran a las empresas en materia de IE, ayudando a que sean menos vulnerables a acciones económicas hostiles que se aprovechen del desconocimiento de la ley. La ENIE debe permitir que profesiones o formaciones de índole específica como éstas sean incorporadas rápidamente al mercado laboral, no sólo para permitir que se extienda la cultura de IE, sino también porque son elementos muy valiosos para el fortalecimiento y la competitividad de las organizaciones.

## Otros actores

Si bien estos órganos son el motor del SIE, existen otras organizaciones que intervienen en el mismo, tanto en el ámbito público como en el privado, para implementar la política a los distintos niveles. Actores como la Agencia Española de Normalización (AENOR), cuya labor en acciones de influencia en instancias europeas para lograr que la normativa europea no perjudique a las empresas españolas es fundamental; las embajadas, que son elementos vitales para lograr introducir a las empresas en mercados extranjeros; o el Centro Nacional de Inteligencia, siempre importantísimo a la hora de recabar o contrastar información en cualquier ámbito, son solo algunos ejemplos. Pero consideraremos que estos elementos participan del SIE, y su acción debe ser coordinada estrechamente por la estructura anteriormente detallada. Por supuesto, mención especial merecen los que son en gran medida el motivo de existencia del SIE: los usuarios. Empresas, centros de investigación y universidades alimentan el SIE con información, feedback y necesidades, pero también con profesionales y herramientas.

---

<sup>107</sup> MARTÍNEZ, Andrés: “El Sistema de Inteligencia Económica (SIE) francés. Un modelo para el desarrollo del SIE español”, Trabajo fin de Máster del I Máster en Inteligencia Económica y Análisis Experto, Madrid, 2015.

## *Estructura y niveles*

### Niveles

El SIE español propuesto cuenta con una estructura en red con tres niveles, básicamente definidos por el ámbito de actuación de sus órganos coordinadores:

- El nivel nacional, pilotado por el DIE adscrito al más alto nivel de decisión gubernamental y que coordina tanto a las empresas como a los demás actores de la administración implicados.
- El nivel internacional, en el que, mediante la IE, se lleve a cabo el apoyo a la internacionalización de las empresas. El DMIE del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación es especialmente importante en este nivel debido a la necesaria coordinación con las embajadas.
- El nivel territorial, con la implantación de un servicio autonómico de IE que permita hacer llegar a las comunidades autónomas las líneas maestras de la política de IE marcadas a nivel nacional, para su desarrollo por éstas. Este nivel es fundamental porque es en el que se desarrollan principalmente las actividades de las PYMES.

### Ámbitos de actuación

El SIE tiene una estructura funcional articulada en cinco campos o ámbitos de actuación. Normalmente, los actores y órganos se ven implicados en más de uno de estos campos. Esta estructura es, por lo tanto, horizontal y transversal, y los objetivos y esfuerzos del SIE en cada uno de ellos es lo que el DIE debe definir claramente en la política pública de IE.

### Ámbito empresa

Alcanzar el éxito empresarial implica gestionar de forma eficaz la información relativa a los competidores, al entorno y a la propia empresa. Para competir, las empresas necesitan saber qué están haciendo sus competidores, cómo están cambiando las necesidades de los clientes, cómo están madurando los mercados globales y qué

tendencias se están desarrollando en sus industrias<sup>108</sup>. Precisan conocer su propia organización, saber dónde fallan, en qué son fuertes y adaptar su estrategia a las circunstancias. En definitiva, es crucial que los directivos tomen las decisiones sobre la base de un cuidadoso entendimiento de las oportunidades y amenazas potenciales del entorno. La inteligencia se convierte en un imperativo absoluto para la competitividad empresarial.

En el mercado global surgen empresas transnacionales, con gran influencia y poder, muy mediáticas y conocidas a nivel internacional. Pero también aparecen nuevas amenazas, y es que la crisis de una industria estratégica puede llegar a desestabilizar los sistemas financieros internacionales<sup>109</sup>.

### Ámbito I+D+i

El término innovación va más allá de la simple invención. Podríamos definirlo como la materialización útil de una invención, entendiendo por útil su viable aplicación comercial y valoración positiva por parte del cliente. De hecho, los criterios para el éxito de la innovación, más que en creación de empresas de alta tecnología, residen en la capacidad de generar crecimiento empresarial generando nuevas necesidades –en forma de nichos de mercado- o transformándolas.

Existe un fuerte vínculo entre la IE y la innovación. El incremento exponencial de la competitividad origina el desarrollo de nuevos modelos de dirección. En esta línea, un país, a través de su SIE, debe analizar y dar a conocer a sus empresas y centros de investigación qué líneas de I+D+i son prioritarias para posicionarse eficazmente en la esfera internacional; esto es, qué tecnologías se consideran fundamentales para el desarrollo futuro del país, así como qué productos y servicios son clave para el éxito y consolidación del mismo. De esta forma, el SIE debe ofrecer apoyo y asesoramiento a aquellas empresas y organismos de investigación que emprenden tales proyectos. Estas líneas, una vez desarrolladas por parte de empresas y centros de investigación, además de traducirse en un aumento de la actividad empresarial con la consiguiente generación de empleo, originarán unos ingresos -vía comercialización de la innovación dentro y fuera del territorio nacional- que repercutirán en el bienestar económico del país.

---

<sup>108</sup> ARROYO, Silvia: “Inteligencia competitiva. Una herramienta clave en la estrategia empresarial”, Pirámide, Madrid 2005.

<sup>109</sup> Esto es precisamente lo que originó la última crisis financiera iniciada en 2007 en Estados Unidos con las hipotecas subprime y que afectó gravemente a los sistemas financieros de todo el planeta. No hay banco en el mundo que no haya sufrido sus consecuencias.

Pero el SIE debe dar un paso más, y abarcar también el rol de la protección legal de dichas innovaciones en los casos en que sea posible. Para ello, debe velar por la protección de la propiedad industrial de las empresas españolas y evitar que sean víctimas de espionaje industrial. Existen demasiados antecedentes de robos de patentes en España por parte de empresas extranjeras que, a cambio de dinero, desvían la titularidad de la patente a su país de origen. Un SIE bien diseñado podría limitar estas prácticas.

Hoy en día, el liderazgo en costes para una empresa occidental es una utopía debido a la irrupción de países emergentes que compiten con unas condiciones laborales y salariales imposibles de adoptar por el resto de empresas. De hecho, aunque el mercado es global, las relaciones laborales se desarrollan a nivel nacional. Por ello, ante este escenario, la diferenciación es la estrategia acertada para las empresas españolas. Quedarse atrás en I+D+i ya no es una opción.

### Ámbito formación

Es urgente la creación y difusión de una cultura de IE tanto en la sociedad española en general, como en el tejido empresarial en particular. Todos los esfuerzos de apertura y adaptación deben ir acompañados de una campaña de sensibilización pedagógica del conjunto de los actores afectados en el marco de sus actividades profesionales y por la creación de una formación técnica o competente a todos los niveles para aquellos que decidieron hacer de la IE su profesión.

La universidad juega un papel muy importante en las actividades socioeconómicas de un país, en tanto que puede generar -aparte de su actividad propia de enseñanza/aprendizaje- investigación y desarrollo y participar en la creación de nuevas empresas o incentivar las spin-off. La universidad debe crear estrategias y acciones que estimulen la investigación y el desarrollo.

Además, consideramos necesario el reconocimiento por parte del Ministerio de Educación de la IE como una disciplina de carácter universitario a incluir en las diferentes titulaciones de Grado, bien sea como asignatura troncal, o lo que sería deseable, establecer estudios de posgrado como Máster, Expertos, etc. sobre la temática.

Por esta razón, resulta fundamental el papel de las Escuelas y Universidades. La IE sólo se podrá ejecutar efectivamente después de crear un referente de formación que sirva de guía para los formadores y de base para sus programas.

Para ello proponemos las siguientes líneas concretas:

- Formación inicial de los estudiantes de universidades y escuelas sin olvidar el apoyo a la investigación académica en este ámbito.

- Creación de módulos de formación continua y de sensibilización para los altos cargos empresariales y administrativos, sin olvidar la formación del profesorado.
- Creación, en consenso con los profesores correspondientes, de las formaciones específicas competentes en los niveles grado, master y doctorado integrando los enfoques de diferentes escuelas: de gestión, tecnología, guerra y técnica de inteligencia.
- El apoyo al desarrollo y la promoción de las tecnologías de obtención y tratamiento de la información y de la comunicación, con todas las garantías de seguridad.
- Inclusión de la IE como materia troncal en las escuelas de negocio. Es vital que los futuros directivos estén formados en IE para que primen el valor de la inteligencia sobre el de la mera información. De igual modo, la IE debe tener una importancia clara en la enseñanza de las escuelas de diplomacia, ya que la dimensión internacional de la IE es cada vez mayor y más relevante.

### Ámbito economía

Por motivos obvios, y en línea con el ámbito de actuación Empresa, la economía es un campo privilegiado para la acción del SIE. La ESN marca como su primera línea estratégica la potenciación de un modelo de crecimiento económico sostenible que minimice los desequilibrios, tanto públicos como privados, potencie la productividad, el tejido empresarial, la innovación y la competitividad, intensifique los sectores de alto valor añadido, cree empleo de calidad, mantenga unas finanzas públicas saneadas y la estabilidad de precios a lo largo del ciclo económico, y garantice la cohesión social. Es innegable que la IE tiene una enorme importancia para conseguir estos objetivos. Muchas de las actuaciones que se emprenden en este sentido evidencian una falta de asesoramiento de los dirigentes debido a deficiencias de información acerca de la situación, o a un nulo análisis prospectivo de las consecuencias a medio y largo plazo de esas decisiones.

### Ámbito financiero

La dimensión financiera de la economía tiene hoy en día un peso extraordinario. No sólo por su complejidad, sino también por los exorbitantes capitales que implica, exige ser monitorizado muy de cerca por el SIE, especialmente con el objetivo de garantizar la estabilidad financiera y prevenir, evitar y gestionar crisis sistémicas, ya sean provocadas por agentes externos o no. La última crisis global ha sido de tipo

financiero afectando prácticamente a la totalidad de los bancos. No obstante, mientras que algunos países han sido objeto de rescate, otros parecen haber gestionado mejor la situación.

### La triple hélice como estructura de cohesión

El SIE propuesto tiene una estructura doble: la funcional, que es la materializada por los cinco ámbitos de actuación reflejados en la figura; y una estructura vertical, reflejada por los tres niveles de actuación. Para aunar a los tres grandes grupos intervinientes (Estado, empresas y universidades) en estas dos estructuras, es necesaria una tercera: la triple hélice.

El desarrollo de nuevas formas de cooperación adquiere un punto relevante en la vinculación entre gobierno, universidad y empresa como medio para el intercambio de conocimientos y, por ende, de relaciones; esto propicia un ambiente donde estos nexos son considerados como parte del desarrollo de un país, generando nuevos conocimientos.

Este esquema es un modelo descriptivo y normativo, elaborado por Etzkowitz y Leydesdorff, que establece las bases para el acceso al desarrollo económico, a partir de la interacción efectiva entre los tres sectores considerados como pilares básicos para el desarrollo económico de las regiones y los países; la innovación y la competitividad se han originado a partir de estas interrelaciones. Cada vez son más los países avanzados que adoptan este modelo con el propósito de transformar sus economías en otras basadas en el conocimiento, lo que es un factor clave del éxito y del crecimiento económico.

Etzkowitz afirma que los nuevos arreglos sociales y canales de interacción son necesarios si la industria y el gobierno están unidos por las universidades en economías basadas en el conocimiento. Este hecho constituye un factor clave en el desarrollo regional.

La implantación de esta estructura no es sencilla, pero los clusters son un buen ejemplo de lo tremendamente productiva que puede llegar a ser. Con la implantación de la triple hélice del SIE, se exigirá a las empresas un cambio de mentalidad empresarial y una mayor cooperación de los empresarios con la Administración. En lo referente a la investigación, los centros de investigación y las universidades deberán fomentar las transferencias de tecnología y la protección de patentes y marcas, como una forma de aumentar su competitividad, pero podrán aprovecharse de la experiencia de empresas y administración en determinados ámbitos, y las nutrirán de profesionales cualificados. En definitiva, la triple hélice obliga a implantar procesos de IE que multiplican la sinergia entre sus miembros.

Como ejemplo ilustrativo de los beneficios de esta estructura de cohesión, sabemos que, en la mayoría de los casos, las regiones cuentan con recursos naturales y empresas vinculadas a estos recursos. En ocasiones, las instituciones educativas y los centros de investigación locales mantienen cierto grado de vinculación a estos procesos productivos. La triple hélice permite que esta situación cambie. Las instituciones educativas y los centros de investigación deben forjar estrechos vínculos con las empresas y los responsables políticos, con el fin de participar en la creación de productos de valor añadido a partir de estos recursos. Al mismo tiempo, deben crearse centros locales de información para reforzar las acciones de las instituciones asociadas a los clusters regionales. Todas las comparaciones, análisis y resultados ya obtenidos de experimentos realizados a escala mundial destacan el papel de la IE como catalizador para cambiar el modelo mental y aplicar esas ideas modernas que contribuirán al desarrollo.

## *Herramientas*

Existen diversas herramientas a disposición del SIE para llevar a cabo la PNIE a los distintos niveles. Si bien no es objeto de este trabajo profundizar en las mismas, nos atrevemos a hacer una propuesta de las herramientas que, bajo nuestra óptica, serían de utilidad para implementar el SIE de la forma más rápida y eficaz.

- Establecimiento de una “comunidad de IE” integrada por profesionales multi-perfil de diferentes ámbitos, con líneas de actuación simultáneas establecidas en diferentes frentes:

- Nivel académico: desde la educación primaria/secundaria hasta la universitaria. Sería, entre otras, responsable de la promoción de la IE mediante charlas/conferencias adaptadas al perfil del público.

- Nivel audiovisual, mediante la aparición en prensa de interés general de pequeños artículos que traten de resaltar que el bienestar de las personas está muy vinculado al bienestar económico del país.

- Nivel online: proponemos la creación de páginas web, plataformas, grupos, etc. donde se promueva y difunda la cultura de inteligencia económica.

Estos tres niveles serían responsables, cada uno en su ámbito, de promover de forma efectiva la IE a través de las siguientes actuaciones concretas:

- Promoción de la cultura de IE.

- Acciones de sensibilización del tejido económico así como de los periodistas, los cargos electos y los altos funcionarios.

La publicación de un referente de formación.

- Establecimiento de grupos de expertos en los distintos Ministerios u órganos que, sin ser expertos en IE, sean capaces de trabajar con una unidad de IE para analizar y resolver determinados problemas de sus campos respectivos. Estos grupos se organizarían ad hoc, según el problema planteado.
- Establecimiento de plataformas y herramientas de consulta, asistencia y auto-diagnóstico para las empresas y centros de investigación, tanto a nivel de aplicación de los procesos de IE como de seguridad de la información. Aunque deberían existir en el nivel nacional y ser facilitadas por el Ministerio de Economía, estas herramientas son especialmente útiles para las PYMES, por lo que los RAIE deberían ser los principales encargados de impulsar su implantación y uso. No se trata tanto de ofrecer a las empresas el producto de inteligencia o la información que necesitan, como de proporcionarles herramientas que les permitan en mayor o menor medida producir su propia IE. Formatos como las ventanillas físicas o virtuales de asistencia han demostrado ser muy útiles para las PYMES en otros países. En general, todos aquellos organismos de apoyo (DIE, Cámaras, etc.) deben disponer de herramientas que les permitan contactar y ser contactados por los usuarios para ser apoyados de forma ágil y dinámica.
- A efectos de legislación, poco o nada está hecho en este sentido. Por ejemplo, es necesario actualizar la Ley 9/1968 de 5 de abril, de Secretos Oficiales, para adaptarla a la realidad de la IE y garantizar una protección jurídica de los activos inmateriales de las empresas, que a día de hoy es inexistente. De igual modo, es deseable que la normativa de protección de la propiedad intelectual sea agilizada al máximo, para permitir una protección eficaz de la innovación por las empresas y evitar el riesgo cada vez mayor que suponen la falsificación y el robo de patentes. Las leyes de regulación de las Cámaras de Comercio y de Apoyo a los Emprendedores y a su Internacionalización deben ser modificadas para incluir en ellas los apoyos proporcionados por el SIE a la competitividad y su internacionalización. Por último, se considera imprescindible que el SIE sea regulado por Ley.
- La influencia debe ser una herramienta principal del SIE, materializada en una voluntad implacable de defender a ultranza los intereses españoles, ya sea en la Unión Europea o fuera de ella. Para la ejecución de políticas de influencia, actores como el ICEX o las embajadas cobran una importancia excepcional.

En definitiva, las herramientas de la IE tienen que desempeñar un destacado papel, de modo que sirvan para:

- Analizar y establecer diferentes estrategias, con el fin de recopilar la información clave para la defensa y el desarrollo de las industrias nacionales o regionales (especialmente los clusters).

- Automatización de la información, con el fin de proporcionar a los expertos una visión global del entorno sobre las actividades de investigación y desarrollo realizadas en los clusters o en las empresas regionales. Como ya se ha dicho, en este contexto cobran especial importancia los esfuerzos en lo que respecta a la propiedad intelectual y al APA (Análisis Automático de Patentes).
- Gestionar grupos de expertos capaces de dar a los responsables de la toma de decisiones las mejores recomendaciones proporcionadas por el SIE.
- Implantar el uso de los recursos que proporcionan el desarrollo de las nuevas tecnologías: la comunicación, el trabajo y la cooperación (trabajo en plataformas comunes o cooperación).

## Conclusión

La IE se recoge ya en la Estrategia Española de Seguridad, de 2011, cuando se establece un apartado sobre “estabilidad económica y financiera”, que marca unas líneas de acción concretas y que propone la creación de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE). También aparece en la Estrategia de Seguridad Nacional, de 2013, como herramienta de apoyo a la seguridad económica. Tres años han pasado, nada se ha hecho y nuestra seguridad económica se ve cada vez más amenazada.

Como se ha demostrado, y ésta es la filosofía de los autores, el papel del Estado no debe ser sustituir a las empresas, sino mostrarles el camino, creando un acercamiento a la IE que tome en cuenta características culturales para pasar de la defensa económica tradicional a la seguridad económica activa. Se trata de que las empresas, mediante las acciones técnicas y administrativas precisas, se doten de las capacidades y de los medios complementarios necesarios para enfrentarse de igual a igual en esta gran guerra económica global, en el marco y en base a reglas claras y conocidas por todos.

España posee un conjunto de industrias claves para garantizar la competitividad y el desarrollo del país. Son industrias basadas en el conocimiento, en la diferenciación a través de la I+D+i. El desarrollo efectivo del SIE, ya sea el propuesto o cualquier otro que se estime más idóneo, dependerá mucho del impulso que desde la Presidencia del Gobierno se le proporcione, pero sobre todo de la implicación tanto del sector privado como de la comunidad científica, encarnados por la Universidad como centro de creación y difusión del conocimiento.

La IE debe convertirse en una política pública encaminada a acelerar el proceso, actuando por consenso, para convencer a los actores de aplicar los métodos y adquirir buenos hábitos con el objeto de lograr la capacidad de anticipación y alcanzar el nivel de prestaciones requerido por la competencia internacional. Dicha voluntad se basa en la convicción de que el Gobierno debe crear las condiciones del desarrollo económico

y que las empresas deben participar en las acciones de interés general apoyándose en una movilización y una coordinación crecientes de las energías y de los recursos de la Administración.

El SIE propuesto es un embrión sin duda muy incompleto, y enorme es el trabajo que aún queda por hacer. Pero la IE es cosa de todos, y el SIE es el camino para alcanzarla. Lo que es imprescindible comprender es que, para que un SIE sea una realidad en España, se deben crear o propiciar las condiciones tratadas en este trabajo: fomento de la cultura de IE a todos los niveles, fuerte y auténtica cooperación público-privada, implementación de la influencia como política económica, dotación de medios y herramientas e impulso de una política pública de IE desde el nivel de dirección estatal más elevado: la presidencia del Gobierno.

## Bibliografía

ARROYO, Silvia: “Inteligencia competitiva. Una herramienta clave en la estrategia empresarial”, Pirámide, Madrid 2005.

BERTALANFFY, Ludwing, “General Systems Theory: a new approach to unity of science”, *Human Biology*, 1951, vol 23, pp. 302-361.

BOULDING, K.E.: “Teoría General de Sistemas”, Enciclopedia de las Ciencias Sociales. Ariel, Barcelona, 1975.

DÍAZ FERNÁNDEZ, A. (Dir.): “Diccionario Inteligencia y Seguridad”, LID y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 2013.

ETZKOWITZ, H.: “Networks of Innovation: Science, Technology and Development in the Triple Helix Era”, *International Journal of Technology Management & Sustainable Development*, 2002, vol 1(1), pp. 7-31.

ETZKOWITZ, H. & LEYDESFORFF, L.: “The dynamical of innovation: from National Systems and Mode 2 to a Triple Helix of university-industry-government relations”. *Research Policy*, vol 29 (2), pp. 109-123.

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL, “Un proyecto compartido”, 2013, en: [www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad\\_1406connavegacionfinalaccesiblepdf](http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblepdf).

ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD 2011 “Una responsabilidad de todos”, en <http://www.defensa.gob.es/>.

FERRER, J.: “Seguridad económica e inteligencia estratégica de España”. Documento de opinión 85/2011, IIEE, Madrid.

- HASTEDT, G.: "Seeking economic security through intelligence". *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Londres 2005.
- MARTÍNEZ, Andrés: "El Sistema de Inteligencia Económica (SIE) francés. Un modelo para el desarrollo del SIE español", Trabajo fin de Máster del I Máster en Inteligencia Económica y Análisis Experto, Madrid, 2015.
- MERLE, M.: "Sociología de las Relaciones Internacionales", Alianza, Madrid, 1984.
- MORA TEBAS, J.A.: "Inteligencia económica y fuerzas armadas: ¿una simbiosis necesaria?", Documento de Análisis 11/2016, IEEE, Madrid.
- OLIER, E.: "Inteligencia estratégica y seguridad económica", Cuaderno de estrategia 162, 2013, IEEE, Madrid.
- ORTEGA, A.; ARROYO, S. y LARROSA, R.: "La seguridad económica bajo el prisma de la inteligencia económica: análisis del sistema bancario español". Libro de Actas de las VIII Jornadas de Seguridad, Defensa y Cooperación, 2014. Foro para la paz en el Mediterráneo y Ministerio de Defensa. Trabajo ganador del Premio otorgado por el Foro para la paz en el Mediterráneo.
- PORTEOUS, S.D.: "Economic/Commercial Interests and the World's Intelligence Services: A Canadian Perspective", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 1995, vol. 8, nº 3.
- ROBERTSON, Roland: "Globalization: Time-Space and Homogeneity", *Global Modernities*, eds. Mike Featherstone, Scott Lash and Ronald Robertson. London, 1995, pp. 25-44.
- STACK, K.: "Competitive Intelligence", *Intelligence and National Security*, 1998, vol. 13, nº 4, p. 194.





## Composición del Grupo de Trabajo

### *Presidente del Grupo de Trabajo*

#### **D. Valentín Martínez Valero**

*General de División del Ejército de Tierra (Retirado).*

*Presidente de la Comisión de Investigación en Inteligencia del CESEDEN.*

### *Vocales*

#### **D. José-Ramón Ferrandis Muñoz**

*Politólogo, Técnico Comercial y Economista del Estado.*

*Director del Centro Diego de Covarrubias.*

#### **D. Rafael Doménech**

*BBVA Research y Universidad de Valencia.*

#### **D. Jesús Santiago Fernández García**

*Comandante de la Guardia Civil.*

*Jefatura de Información de la Guardia Civil. Servicio Ejecutivo de  
Prevención de Blanqueo de Capitales (SEPBLAC).*

#### **D. Eduardo Olier Arenas**

*Presidente Instituto Choiseul España.*

#### **Dña. Silvia Arroyo Varela**

*Profesora Titular de Dirección Estratégica de la Universidad de Málaga.*

#### **D. Andrés Martínez Pontijas**

*Capitán de Artillería, Máster en Inteligencia Económica y Análisis Experto  
por la UFV.*

### *Secretario*

#### **D. Juan Mora Tebas**

*Coronel del Ejército de Tierra (R).*

*Analista del IEEE.*

