

Jordi Paniagua*
Juan Sapena**
Cristina Villó***

ANÁLISIS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA

El objetivo de este artículo es analizar las características de las agencias de promoción de inversión extranjera poniendo el foco en las agencias del ámbito autonómico español, con el fin de entender el papel que desempeñan en la atracción de inversión extranjera directa. El estudio se dirige específicamente a analizar la evolución, estructura, características y organización interna.

Analysis of foreign investment promotion agencies

The aim of this paper is to analyse the features of foreign investment promotion agencies focusing on Spanish regional agencies, with the goal of understanding the role they play in the attraction of foreign direct investment. This study aims specifically to analyse the evolution, structure, features and internal organization.

Palabras clave: inversión extranjera directa, agencias de promoción de inversiones, desarrollo regional, Gobierno y políticas regionales, competitividad internacional.

Keywords: foreign direct investment, investment promotion agencies, regional development, Government and regional policies, international competitiveness.

JEL: F21, F23, R58.

1. Introducción

La competencia global por atraer inversión extranjera ha motivado la proliferación de Agencias de Promoción de Inversión Extranjera (API): entidades financiadas por Gobiernos regionales o estatales cuyo propósito fundamental es proporcionar la información y el apoyo necesarios a los inversores a lo largo de las distintas fases del proceso de inversión. Entre sus funciones destacan

actividades como promover las oportunidades e incentivos de inversión en su país o región (Dressler, 2008). No obstante, los principales objetivos de estos organismos suelen ser las de influir en las decisiones de localización de empresas multinacionales para captar inversores extranjeros (UNCTAD, 2013).

Estas Agencias de Promoción de la Inversión se han convertido en una herramienta estratégica para la promoción, tanto desde el ámbito estatal como regional, ya que ayudan a presentar una impresión coherente del atractivo de un determinado territorio para posibles inversiones (OECD, 2006).

Sin embargo, la literatura existente sobre el papel de estas agencias, sus actividades, la importancia de su estructura organizacional, así como su estatus y

* Universidad de Valencia.

** Universidad Católica de Valencia, San Vicente Mártir.

*** Escuela de Doctorado, Universidad Católica de Valencia, San Vicente Mártir.

Versión de marzo de 2020.

DOI: <https://doi.org/10.32796/ice.2020.913.6994>

efectividad, es relativamente reducida cuando la comparamos con los estudios sobre las agencias de promoción de la exportación (Gil *et al.*, 2008; 2015).

El presente artículo persigue dos objetivos diferenciados. Primero, explorar el actual estado de la literatura académica de las API mediante una revisión sistemática de la literatura. Segundo, realizar un análisis descriptivo de las agencias españolas de promoción para conocer su estructura, características y evolución, para lo cual se diseñó un cuestionario que fue remitido a los responsables de los departamentos de captación de inversiones de las distintas agencias vinculadas a los 17 Gobiernos autonómicos. La encuesta fue diseñada con el objetivo de identificar las principales características de las agencias regionales de promoción de inversiones de España, tratando distintos aspectos, como los recursos presupuestarios, recursos humanos, estatus legal, estructura organizativa, o actividades de promoción, entre otros.

El resto se organiza de la siguiente manera: el apartado 2 presenta una revisión sistemática de la literatura; el apartado 3 el contexto económico e institucional; el apartado 4 analiza las principales características de las API en España; el apartado 5 presenta las actividades y funciones; y por último el apartado 6 extrae las conclusiones más relevantes del artículo.

2. Revisión de la literatura

La primera definición que ofrece la literatura respecto a la «promoción de la inversión» la sugiere Wint (1992) quien la resume como los «esfuerzos llevados a cabo por un Gobierno para comunicar a los inversores extranjeros la naturaleza del clima de inversión del país, y persuadir y asistir a estos inversores a invertir o reinvertir en dicho país». Algunos años más tarde, Wells y Wint (2000) presentaban la promoción de la inversión como «las actividades que difunden información o intentan crear una imagen del lugar destino de la inversión así como proporcionar servicios para los posibles inversores».

Según el último informe de la Asociación Mundial de Agencias de Promoción de Inversión (WAIPA, por sus siglas en inglés), existen actualmente más de 10.000 API operando en todo el mundo, de las cuales, el 84 % se han creado en los últimos 27 años (WAIPA, 2019). Esta realidad ha motivado un crecimiento paralelo de la literatura académica sobre agencias de promoción de inversiones, así como de análisis e informes por parte de organizaciones internacionales como la UNCTAD, UNIDO, OCDE, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o Banco Mundial. Tras un análisis pormenorizado de estas publicaciones, llegamos a la conclusión que la estructura organizativa de una agencia de promoción de inversiones y su influencia en la efectividad de su actividad respecto a la inversión extranjera está todavía poco explorada.

Nuestro trabajo de investigación ha seguido un enfoque de revisión sistemática, centrando la atención en los estudios y publicaciones existentes desde el año 1981 sobre agencias de promoción de inversión extranjera directa y el papel de su estructura organizativa respecto a la efectividad de su desempeño. Tras la identificación inicial de un total de 183 publicaciones, se llevó a cabo una revisión en detalle de las mismas, con el objetivo de hacerla coincidir con el alcance preciso de nuestro análisis, lo que redujo la selección inicial a un total de 153 trabajos.

La revisión sistemática de la literatura sugiere la evidencia de una relación positiva entre la presencia de una agencia de promoción de inversión extranjera y un mayor flujo de inversión extranjera directa (IED) en el territorio (Crescenzi *et al.*, 2019; Harding y Javorcik, 2007, 2011; Lim, 2008; Morisset, 2003; Wells Jr y Wint, 1991).

Marco conceptual, metodología e influencia académica

Si tomamos en consideración que el ámbito de nuestro estudio se basa en el papel de instituciones como las API y su influencia sobre los flujos de la

IED, la mayor parte de la literatura está dominada por la teoría institucional. En este sentido, la relación entre la teoría institucional, la IED y la toma de decisiones organizacionales se explica por el nuevo institucionalismo económico que está centrado casi exclusivamente en la eficiencia económica (Bataglia y Pellegrino, 2014; Li y Abiad, 2009; Mudambi y Navarra, 2002; Scott, 2008; Williamson, 2000). La perspectiva institucional explica asimismo las influencias de múltiples fuentes de factores institucionales sobre la IED (Henisz y Delios 2000; Francis *et al.*, 2009).

En cuanto a la metodología empleada, los resultados de nuestro análisis sugieren que la literatura referida a las agencias de promoción de inversiones está dominada por estudios empíricos, el 72,54 % de los 153 trabajos analizados y 111 publicaciones, mientras que los estudios conceptuales solo representan el 11,76 % con 18 trabajos. Hay otro grupo de 24 trabajos, que representa el 15,68 % del total, que ofrecen un marco conceptual combinado con análisis empíricos. Por último, destacamos que el 31 % de los trabajos revisados se basan en análisis cualitativos (análisis del caso), de las características de las políticas de promoción de inversiones de diferentes países.

De la revisión de la literatura podemos concluir que tan solo un número limitado de estudios relacionados con las API tiene verdadera influencia en la comunidad académica. Solo 22 de 153 publicaciones (14,37 %) han recibido 100 o más citas (Cuadro 1).

Estructura organizacional y funciones de las agencias regionales de promoción de inversiones

El ámbito de este artículo se centra en analizar las estructuras y las funciones de las API. La literatura evidencia que las características organizacionales de una API están asociadas con una mejor actuación y un mayor rendimiento de las mismas (Trník, 2007; UNCTAD, 2008, 2014; Morisset, 2003; Morisset y Andrews-Johnson, 2003). En esta línea, autores como Harding y Javorcik (2011) entienden que una agencia

de promoción de inversiones bien organizada y estratégicamente proactiva puede proporcionar un impulso importante a la IED.

Entre las funciones principales de las API, la literatura académica destaca la de reducir los costes de transacción de invertir en una ubicación en concreto, a través de la diseminación de la información, lo que, unido a campañas de *marketing* y programas de *aftercare* o fidelización, se constata como la manera más eficiente de desarrollar una estrategia integrada de promoción (Loewendahl, 2001; Anderson y Sutherland, 2015; Lim, 2008; Morisset y Andrews-Johnson, 2003; Rajan, 2004; Young *et al.*, 1994; Brossard, 1998; Miškinis y Byrka, 2014). Por su parte, la influencia de los subsidios o incentivos fiscales en los flujos de inversión recibe distinto tratamiento en la literatura, y mientras que autores como Morisset y Andrews-Johnson (2003) concluyen que los subsidios o incentivos fiscales no inciden tanto en la inversión como el gasto en promoción. Harding y Javorcik (2007) por su parte, sugieren la existencia de una desviación de proyectos de inversión extranjera directa por los incentivos a la inversión ofrecidos por otros países en la misma región geográfica (Cuadro 2).

Otros temas vinculados a la promoción de inversión extranjera tratados por la literatura

Entre los temas analizados por la literatura en relación con la promoción de la inversión extranjera, destacan fundamentalmente dos:

- En primer lugar, la necesidad de definir una estrategia, como clave en el éxito de la actividad de una agencia de promoción de inversiones, primando la calidad a la cantidad (Filippov y Guimón, 2009; Guimón, 2009), así como asegurar la reinversión por parte de inversores ya implantados, profundizando en reforzar sus vínculos e impacto en la economía local (Brown y Raines, 2000). Estas estrategia pueden plantearse desde una aproximación sectorial (Crescenzi *et al.*, 2019; Spar, 1998), o empleando un enfoque personalizado, teniendo en

CUADRO 1

ARTÍCULOS ACADÉMICOS MÁS INFLUYENTES EN LA LITERATURA ACADÉMICA CENTRADOS EN LA PROMOCIÓN DE LA IED A TRAVÉS DE LAS API (+100 CITAS)

Autor	Año	Fuente	Título del trabajo	Publicación	Apoyo empírico	Citas
Bloström, M., Kokko, A., y Mucchielli, J. L.	2003	Artículo en revista académica	The economics of Foreign Direct Investment Incentives	<i>Foreign Direct Investment in the Real and Financial Sector of Industrial Countries</i>	Conceptual	1.092
Hanson, G. H.	2001	Libro	<i>Should countries promote foreign direct investment?</i>	UNCTAD & Center for International Development -Harvard University-	Parcial	855
Head <i>et al.</i>	1999	Artículo en revista académica	Attracting foreign manufacturing: Investment promotion and agglomeration	<i>Regional Science and Urban Economics</i>	Total	743
Oman, C.	2000	Libro	<i>Policy Competition for Foreign Direct Investment: a study of Competition among Governments to Attract FDI</i>	OECD	Total	712
Meyer, K. E., y Nguyen, H. V.	2005	Artículo en revista académica	Foreign Investment Strategies and Sub-national Institutions in Emerging Markets: Evidence from Vietnam	<i>Journal of Management Studies</i>	Parcial	705
Wells, L.T., y Wint, A. G.	1990	Libro	<i>Marketing a country: Promotion as a tool for attracting foreign investment</i>	The World Bank	Total	393
Dupasquier, Ch., y Osakwe, P. N.	2006	Artículo en revista académica	Foreign direct investment in Africa: Performance, challenges, and responsibilities	<i>Journal of Asian Economies</i>	Conceptual	360
Drahokoupil, J.	2008	Artículo en revista académica	Globalization and the State in Central and Eastern Europe. The Politics of Foreign Direct Investment	<i>Europe-Asia Studies</i>	Total	250
Spar, D.	1998	Libro	<i>Attracting High Technology Investment: Intel's Costa Rican Plant</i>	World Bank	Total	239
Harding, T., y Javorcik, B. S.	2011	Artículo en revista académica	Roll Out the Red Carpet and They Will Come: Investment Promotion and FDI Inflows	<i>Economic Journal</i>	Total	227
Cleeve	2008	Artículo en revista académica	How effective are fiscal incentives to attract FDI to sub-Saharan Africa?	<i>The Journal of Developing Areas</i>	Total	226
Loewendhal, H.	2001	Libro	<i>A framework for FDI promotion</i>	Transnational Corporations, UNCTAD	Total	216
Morisset, J., y Pirnia, N.	1999	Libro	<i>How tax policy and incentives affect foreign direct investment</i>		Parcial	213
Bobonis y Shatz	2007	Artículo en revista académica	Agglomeration, Adjustment, and State Policies in the Location of Foreign Direct Investment in the United States	<i>Review of Economics and Statistics</i>	Total	172
Morisset, J., y Andrews-Johnson, K.	2003	Libro	<i>The Effectiveness of Promotion Agencies at Attracting Foreign Direct Investment</i>	FIAS, World Bank	Total	147
Guimón, J.	2009	Artículo en revista académica	Government strategies to attract R&D-intensive FDI	<i>Journal of Technology Transfer</i>	Total	140
Morisset, J.	2003	Libro	<i>Does a Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment? A Small Analytical Model Applied to 58 Countries</i>	FIAS, World Bank	Total	139
UNCTAD	2001	Libro	<i>World Investment Report 2001: Promoting Linkages</i>	UNCTAD	Total	115
Harding, T., y Javorcik, B. S.	2007	Libro	<i>Developing Economies and International Investors: Do Investment Promotion Agencies Bring Them Together?</i>	The World Bank	Total	109
Therkelsen, A., y Halkier, H.	2008	Artículo en revista académica	Contemplating Place Branding Umbrellas. The Case of Coordinated National Tourism and Business Promotion in Denmark	<i>Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism</i>	Total	108
Wint, A. G., y Williams D. A.	2002	Artículo en revista académica	Attracting FDI to developing countries: A changing role for government?	<i>International Journal of Public Sector Management</i>		107
Dicken, P., y Tickell, A.	1991	Artículo en revista académica	Competitors or collaborators-the structure of inward investment promotion in northern England	<i>Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit</i>	Total	106

FUENTE: Elaboración propia.

CUADRO 2
PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES
ANALIZADAS POR LA LITERATURA

Funciones	Referencias
Ofrecer incentivos y ventajas fiscales a los posibles inversores	Morisset y Pirnia, 2000; Oman, 2000; Hanson, 2001; Blomström, Kokko, y Mucchielli, 2003; Cho, 2003; Rajan, 2004; Cass, 2007; Cleeve, 2008; James, 2013; Tavares-Lehmann, Toledano, Johnson, y Sachs, 2016
Crear una imagen positiva del territorio como la ubicación más idónea para la inversión, a través de diversas técnicas de <i>marketing</i> , o de desarrollar una página web así como una estrategia de multiplicadores.	Wells, 1990; Wells y Wint, 1993; Loewendahl, 2018
Ofrecer servicios de <i>aftercare</i> para fidelizar a las empresas extranjeras ya implantadas en el territorio y asegurar nuevos proyectos de reinversión	Young <i>et al.</i> , 1994; Brown y Raines, 2000; Loewendahl, 2001; UNCTAD, 2007, 2008; Filippov y Costa, 2007; Filippov y Guimón, 2009; Szent-Iványi, 2017
Desarrollar vínculos con la industria local y con empresas extranjeras ya instaladas en el país receptor	UNCTAD, 2001b, 2006a, 2006b, 2014a; OECD, 2003; Javorcick, 2004, 2014; Filippov y Costa, 2007; Santangelo, 2009; Loewendahl, 2018
Ejercer influencia política para las reformas del clima de inversión	OECD, 1999, 2008, 2015, 2018; Morisset y Andrews-Johnson, 2003; UNCTAD, 2008; Anderson y Sutherland, 2015
FUENTE: Elaboración propia.	

cuenta las características específicas de las industrias, empresas y países de origen seleccionados (Bitzenis *et al.*, 2007). Dirigir las políticas de atracción de inversiones hacia una IED sostenible en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es otro reto para estas agencias (Breinbauer *et al.*, 2019; GroBe-Puppenthal *et al.*, 2016; Columbia Center on Sustainable Investment y WAIPA, 2010).

Por último, informes llevados a cabo por organismos internacionales como UNCTAD, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), OECD o WAIPA, ofrecen un amplio análisis sobre tendencias y mejores estrategias a seguir por parte de los países en lo que respecta a la inversión extranjera (Loewendahl, 2018; OECD, 2014, 2018; UNCTAD, 2014; UNIDO, 2016; WAIPA, 2019).

- En segundo lugar, el papel de la región o las estructuras subnacionales en la promoción de la inversión extranjera ha sido igualmente objeto de estudio

desde principio de los años noventa, en que las estrategias competitivas de las agencias locales y regionales en el Reino Unido para atraer inversión extranjera fueron analizadas por Dicken y Hebbert (1990), Dicken y Tickell (1992) y Tickell y Dicken (1993).

Respecto al alcance de la investigación, las agencias creadas a nivel regional o sub-nacional para promover regiones específicas normalmente son organizaciones independientes, no subsidiarias de las agencias nacionales, las cuales desempeñan el papel de coordinación con las agencias regionales para evitar por una lado, una competencia innecesaria, y por otro, una duplicidad de esfuerzos y recursos (Loewendahl, 2001; UNCTAD, 2001; UNIDO, 2003).

Un reciente trabajo en base a una encuesta *ad hoc* sobre promoción de inversiones nacionales y subnacionales en Europa sugiere que la IED responde bien a las IPA subnacionales por su mayor proximidad a las necesidades del inversor (Crescenzi *et al.*, 2019).

Así, el factor regional se considera relevante al analizar cómo las variables institucionales subnacionales tienen una influencia significativa en las decisiones de entrada de economías emergentes como Vietnam (Globerman y Chen, 2010; Meyer y Nguyen, 2005), Europa Central y del Este (Drahokoupil, 2009), Europa Occidental (Brown y Raines, 2000), la región de Lviv (Miškinis & Byrka, 2014), China (Ng y Tuan, 2001), o Canadá, donde Anderson y Sutherland (2015) encontraron una fuerte evidencia estadística de que la presencia de IPA canadienses a nivel provincial ubicadas en China, aumentaba la probabilidad de que empresas chinas se implantaran en esa provincia de Canadá.

El creciente protagonismo de las instituciones públicas regionales y locales en la promoción de la IED, obliga a una necesaria interacción entre los agentes a nivel nacional y subnacional (Dupasquier y Osakwe, 2006; Fuller *et al.*, 2003; Jenkins, 2003; Kersan-Škabić, 2015; Liebrechts, 2009; Phelps y Alden, 1999), y en este sentido, Ortega y Griffin (2009) sugieren el modelo de red *hub-and-speak* como la forma más integrada de coordinación entre los dos tipos de agencia, ya que, en este modelo, la nacional recibe las consultas y las canaliza a las agencias regionales más adecuadas. Estos autores sugieren que, en comparación con sus contrapartes nacionales, las agencias regionales han demostrado ser más conscientes de las necesidades y oportunidades que caracterizan a la economía local y están más preparadas para desempeñar el papel de «interlocutores de negociación» locales con inversores extranjeros.

3. Contexto económico e institucional

El marco español para la inversión extranjera

La infraestructura regional de agencias de promoción de inversiones extranjeras en España es el marco principal para el alcance de esta investigación. España es actualmente uno de los mercados más dinámicos y de rápido crecimiento en Europa, y uno de los principales países europeos en términos de atracción de inversión

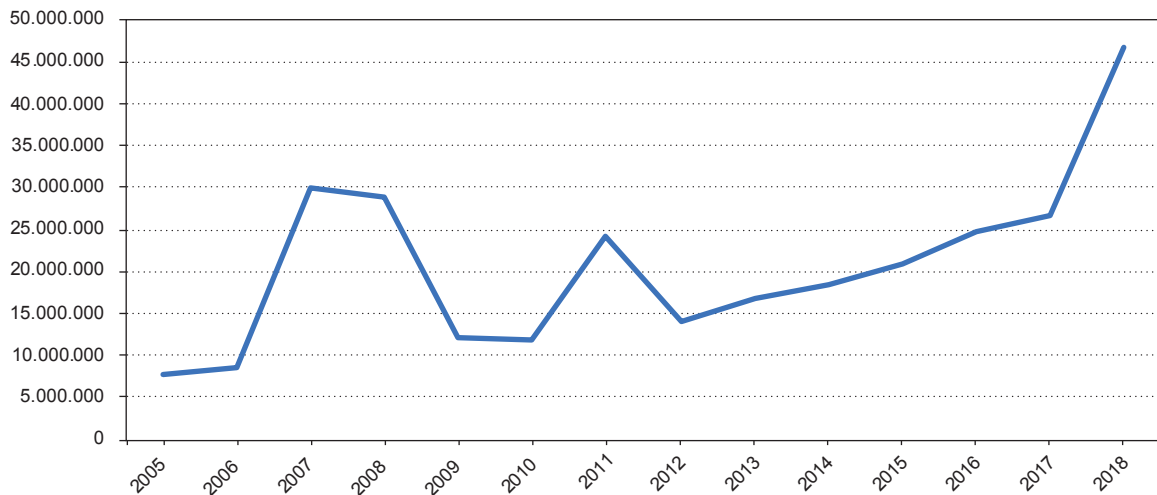
extranjera. Según el *Informe de Inversión Mundial de UNCTAD de 2018*, España es el sexto mayor receptor de entradas de IED en Europa, y el 17 del mundo (UNCTAD, 2018), y destaca el importante papel desempeñado por la inversión extranjera en la economía española. El incremento registrado en España en 2018 (+108,4 %) es el mayor entre los 30 principales receptores de IED (Multinacionales por Marca España, 2019).

Según la OCDE, España es el noveno país a nivel mundial con una de las regulaciones más abiertas en materia de inversión internacional; representa la decimocuarta economía más grande del mundo y la quinta más grande de Europa, con un PIB de 1.200 millones de dólares.

El *stock* de IED en España supone el 46,2 % del PIB, segundo ratio más alto entre los cinco principales países europeos, tras el de Reino Unido (Multinacionales por Marca España, 2019). Los flujos de IED recibidos por España en 2018 alcanzaron su máximo histórico: 48.908.339 de euros frente a los 26.776.128 del año anterior. España recibió inversiones fundamentalmente de otros países de la OCDE (89,77 % desde 2007), de los que los países europeos representan un 85,31 % (Gráfico 1).

La distribución de IED en España se caracteriza por fuertes disparidades regionales, ya que está altamente concentrada geográficamente. Así, la Comunidad de Madrid lidera el *ranking* respecto a la inversión exterior recibida, con el 64 % del total en el período analizado. Ello se explica por el «efecto sede» que significa que Madrid concentra una gran parte de las sedes sociales de un gran número de multinacionales en España, lo que genera un gran poder de atracción sobre las grandes inversiones. Este porcentaje se ve incrementado sustancialmente en el último ejercicio, pasando del 47,5 % en 2016 al 85 % en 2018. Cataluña —con una media del 15,26 %—, ha visto reducir su peso en los dos últimos años, pasando del 31 % en 2016 al 6,15 % en 2018. Estas dos regiones concentran de media casi el 80 % del total de la inversión recibida en España desde el año 2007. En tercer lugar, le sigue el País Vasco, con

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA RECIBIDA EN ESPAÑA



FUENTE: Datainvox.

un peso menos significativo, en cuanto que la media de inversión recibida ha sido del 4,19 % (pasando del 8,08 % en 2016 al 2,06 % en 2018). El cuarto puesto lo ocuparía la Comunitat Valenciana, con un 2,29 % de media del total de España, y bajando de un 2,16 % en 2016 al 2 % en 2018. Andalucía, por su parte, supera igualmente el 2 % de media en estos diez años, aunque ha caído al 0,89 % en 2018. En cuanto al resto de comunidades autónomas podríamos concluir que su peso respecto a la inversión extranjera no es relevante.

En cuanto a los determinantes de los flujos de IED en España, Benítez-Masip y Paniagua (2017) concluyen que tanto los de la inversión nueva (o *greenfield*) como los de la inversión total registrada, son los habituales que señala la literatura al respecto: tamaño de mercado, costes de información y acuerdos de institucionales. Como factores adicionales, Rodríguez y Pallas (2008) añaden el potencial exportador y el diferencial entre productividad y coste laboral.

Las agencias autonómicas de promoción de inversiones

Para el presente análisis, procederemos a denominar API a aquellas unidades, departamentos o entidades específicas, cuyo mandato o misión sea la promoción e impulso de la IED en sus respectivos territorios. En este sentido, y con respecto al alcance de la investigación, las agencias creadas a nivel regional, son organizaciones independientes de la agencia nacional, la cual desempeña el papel de coordinación con las agencias regionales para evitar una competencia innecesaria así como duplicidad de esfuerzos y recursos (Loewendahl, 2001; UNCTAD, 2001; UNIDO, 2003). En España, al igual que pasa en Alemania y en Polonia, todas las regiones tienen su propia agencia o departamento para la promoción de la inversión extranjera (Crescenzi *et al.*, 2019).

En los últimos años, la mayoría de las API regionales han experimentado cambios sustanciales vinculados

a profundas reformas institucionales, muchas de ellas coincidiendo con etapas de desaceleración o en su caso, de recuperación económica. Estas reformas han consistido en cambios en la forma jurídica de estas entidades, su integración con otros organismos o su separación de ellos, según los casos.

El año 2008, coincidiendo con la entrada oficial de España en recesión económica, fue determinante en tanto en cuanto el mapa de las agencias vigente hasta esa fecha cambia de forma sustancial, no solo a nivel regional sino también estatal; las API de las regiones más importantes o más desarrolladas, desaparecieron en unos casos —PromoMadrid y «Valencian Community Investments»—, o se fusionaron con otros organismos vinculados al desarrollo económico del territorio como el CIDEM catalán en ACCIÓ, EXCAL de Castilla y León en ADE, o IVEX de Comunitat Valenciana en IVACE. Igualmente, «Invest in Spain» en 2012 se integraría en el Instituto de Comercio Exterior (ICEX).

En la actualidad, 12 de las 16 Agencias autonómicas de promoción de inversión extranjera están integradas en Agencias de Desarrollo Regional, entidades de derecho públicos que tienen, entre sus competencias, funciones relacionadas con el desarrollo regional, la promoción de las exportaciones, el impulso a la innovación, o la promoción de las inversiones, tanto foráneas como domésticas. Estas integraciones o fusiones producidas en los últimos años, motivadas, por un lado, por motivos estrictamente presupuestarios, y por otro, por la necesidad de generar sinergias y economías de escala, han permitido integrar en una única entidad dos o más mandatos.

En un segundo escalón, nos encontramos con sociedades mercantiles como Aragón Exterior, PROEXCA Canarias, o el Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha (IPEX), cuyas competencias son la promoción tanto de exportaciones como de las inversiones extranjeras.

Por último, tras el cierre de PromoMadrid en diciembre de 2012, la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad y la Cámara de Comercio

de Madrid crearon en 2013 «Invest in Madrid», con el único mandato de promover la inversión extranjera.

El papel de ICEX-Invest in Spain como coordinador institucional entre la Administración del Estado y las comunidades autónomas

En cuanto a la necesaria coordinación institucional entre la Administración central del Estado, y las Administraciones autonómicas con competencias en promoción de la inversión extranjera en sus respectivos territorios, en España se sigue el modelo *red hub-and-speak* propuesto por (Ortega y Griffin, 2009). Así, ICEX-Invest in Spain, la agencia de ámbito estatal, coordina, a través de una plataforma, un sistema de ofertas en línea a través de las que informa a las comunidades autónomas sobre las nuevas consultas de iniciativas de inversión. ICEX-Invest in Spain recibe respuestas de aquellas agencias regionales interesadas en atraer una inversión en particular, verifica que la información está completa y se la remite al inversor. Así, cuando una región ha «ganado» la oportunidad de realizar la inversión, el inversor trata directamente con la agencia regional, aunque «Invest in Spain» mantiene contacto con ambas partes como garante del proceso de inversión.

4. Características de las agencias regionales de promoción de inversiones de España

Para el presente análisis se han tenido en cuenta los datos relativos a la estructura de 16¹ de las 17 agencias autonómicas de promoción de inversión existentes actualmente en España, a través de un cuestionario que aborda una serie de aspectos que reflejan la evolución de estas entidades en un período entre el año 2008 y el año 2018.

¹ Illes Balears no cuenta con ningún organismo que promueva la inversión, ya que la ADR balear —Instituto de Desarrollo e Innovación empresarial, (IDI)—, no desarrolla ningún tipo de actividad ligada a la inversión extranjera.

Las agencias regionales que han participado en este estudio son las incluidas en el Cuadro 2. Los datos referidos a Cantabria, Canarias, Galicia y La Rioja, se han obtenido de información pública contrastada telefónicamente.

Para llevar a cabo la obtención de datos a través de estas encuestas, se elaboró previamente una base de datos con la información de cada una de las Agencias autonómicas de promoción de inversión extranjera que existen en España, con los datos de contacto del responsable de cada una de ellas, con quien se estableció un primer contacto telefónico que permitiera avanzar el contenido de la encuesta y solicitar su colaboración. Posteriormente, se remitió el cuestionario por correo electrónico, y se llevó a cabo una labor de seguimiento con cada agencia para poder obtener un número de respuestas significativo.

El cuestionario diseñado para analizar las principales características de estas agencias, está dividido en ocho apartados con el objetivo de recoger el máximo de información de cada uno de los diferentes ámbitos de estudio:

- **Presupuesto:** se analiza la estructura presupuestaria de las agencias autonómicas de promoción de inversiones, distinguiendo entre el capítulo de personal y el capítulo de gasto corriente fundamentalmente.
- **Recursos Humanos:** con el objetivo de analizar la tipología de empleado que tiene la agencia en función de que sean empleados públicos o no, y de que provengan del sector privado o público.
- **Salario y formación:** si el salario del personal va vinculado a las tablas del sector público o se rigen por convenios privados.
- **Estructura del departamento:** el tipo de organización operacional que tiene la agencia.
- **Estatus legal y dependencia orgánica:** si se trata de entidades de derecho público o tienen una naturaleza mixta —público-privada— y cuál es su dependencia orgánica, es decir, de qué departamento de la Administración autonómica dependen.
- **Estructura societaria:** en este apartado, además de plantear cuál es la estructura de participaciones de

la sociedad o entidad, se pregunta también, a quién reporta la misma.

- **Mandato legal:** en tanto en cuanto este tipo de agencias pueden tener diferentes ámbitos de responsabilidad, en función de que incorporen también la promoción de exportaciones, o el desarrollo económico de la región.

Por último, se diseñó un cuestionario adicional relacionado con las características y funcionamiento de la agencia, en el que se analizan los datos relacionados con el plan estratégico, la relación de la agencia con el sector privado, su coordinación con otros agentes relacionados con la misma actividad, el establecimiento de delegaciones en otros países, su estrategia de comunicación y su actividad promocional, así como incentivos y servicios *aftercare* de fidelización de las empresas extranjeras ya implantadas en el territorio.

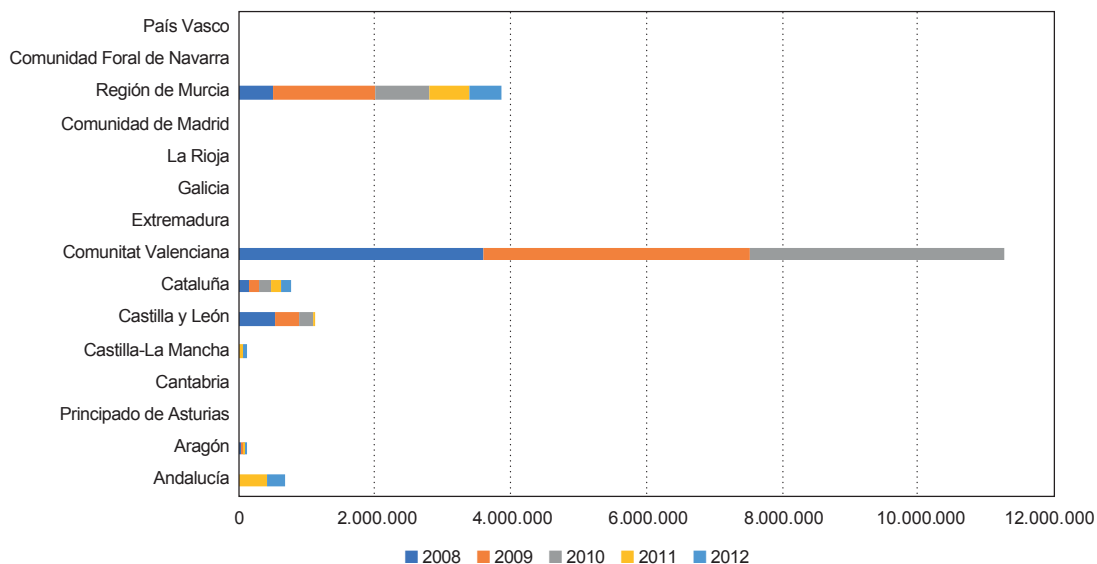
Presupuesto

Se trata de una de las partidas donde más dificultades hemos encontrado a la hora de establecer un criterio que nos permita dilucidar con qué presupuesto operativo cuenta cada una de estas agencias de ámbito autonómico. La mayoría de ellas declara un presupuesto orientativo del importe que manejan en el departamento; no suelen tener asignada una partida exacta, sino que sus gastos los realizan en el marco del capítulo general de funcionamiento, al tener el capítulo de personal desagregado del resto de partidas.

Analizando el período completo —2008 al 2018— observamos cómo en los años de recesión económica —2008 al 2013—, muchas regiones dejaron de destinar recursos para la promoción de la IED, o directamente, eliminaron esas agencias de su estructura institucional como fue el caso de la Comunidad de Madrid o la Comunitat Valenciana². Destaca el importe

² Algunas Agencias regionales declaran no disponer de los datos previos al ejercicio 2013.

GRÁFICO 2
PRESUPUESTO DE LAS API, 2008-2012



FUENTE: Elaboración propia.

asignado por la Generalitat Valenciana a su agencia «Valencia Community Investment», durante los primeros años de la crisis económico-financiera, y con carácter previo a decretar su extinción, que superaba los 3,5 millones de euros anuales (Gráfico 2).

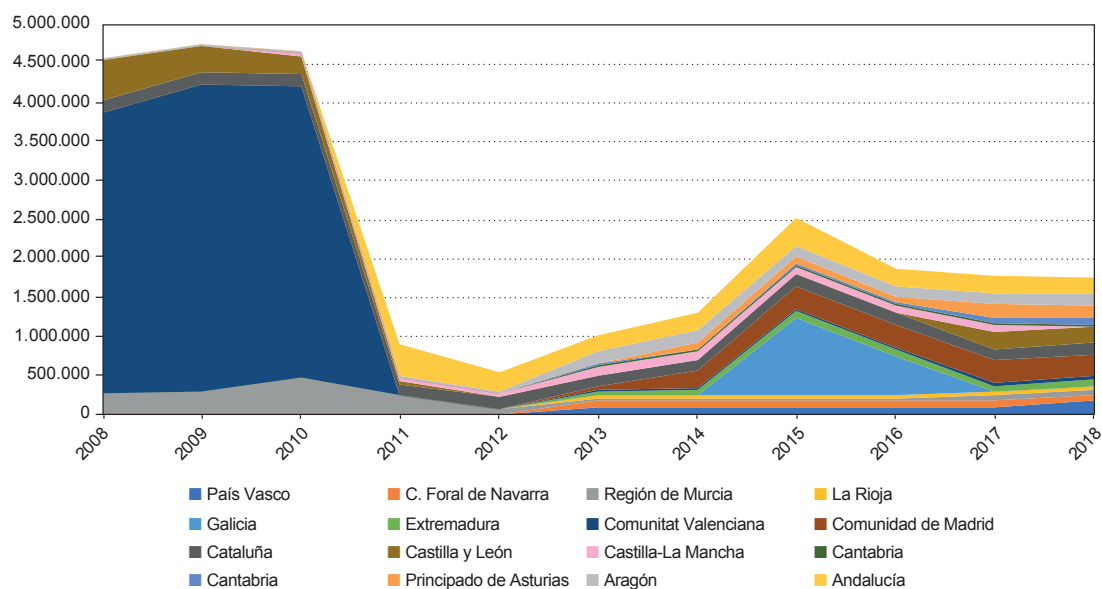
A partir de 2013, coincidiendo con el inicio de la recuperación económica, las comunidades autónomas comienzan de nuevo a destinar recursos a la promoción de la IED. En estos últimos cinco años —desde 2013 a 2018—, el promedio destinado por las API al desarrollo de su actividad promocional se estima en el entorno de 150.000 euros. Este presupuesto normalmente va destinado a gastos operativos como viajes, participación en ferias internacionales, material promocional, y eventos promocionales. Algunas agencias declaran destinar, además, un porcentaje del mismo a gastos de consultoría (5% Comunidad Foral de Navarra, 6,5% Comunidad de Madrid, 10%

País Vasco y Principado de Asturias, 18% Región de Murcia, o el 30% Comunitat Valenciana). Para el cómputo de este promedio no se ha tenido en cuenta a Galicia, quien, a través del IGAPE, realizó un esfuerzo presupuestario puntual en los ejercicios 2015 y 2016, destinando un total de 1,5 millones euros a la promoción de la IED (Gráfico 3).

En estos últimos cuatro años, Andalucía y la Comunidad de Madrid son las regiones que mayores recursos han destinado a esta actividad, seguidas de Cataluña, Aragón y País Vasco. En los dos últimos años, se une a la cabecera del *ranking*, el Instituto de Competitividad de la Junta de Castilla y León, quien declara no haber asignado recursos a la promoción de la inversión extranjera entre los años 2012 y 2016.

En la mayoría de las regiones, la única fuente de financiación de estas agencias es el propio gobierno autonómico. Hay excepciones como el caso de «Invest

GRÁFICO 3
PRESUPUESTO DE LAS API, 2008-2018



FUENTE: Elaboración propia.

in Madrid», que complementa la financiación autonómica con la aportación de la Cámara de Comercio de Madrid.

La mayoría de estas agencias no contemplan en sus presupuestos incentivos específicos para nuevos proyectos de inversión, sino que este tipo de apoyos van vinculados normalmente a departamentos de apoyo a la I+D, o a departamentos creados para el impulso de la formación y el empleo. Como excepción, destacamos el caso de ACCIÓ en Cataluña que tiene abierta una línea de ayudas directas a proyectos de inversión extranjera. También INFO Murcia o «Invest in Madrid» ofrecen incentivos fiscales a proyectos de inversión.

La conclusión de este apartado es que el presupuesto destinado por los gobiernos autonómicos a la promoción de la IED no es directamente proporcional a la inversión recibida por los respectivos territorios, tal y como se refleja en el Gráfico 4.

Recursos humanos

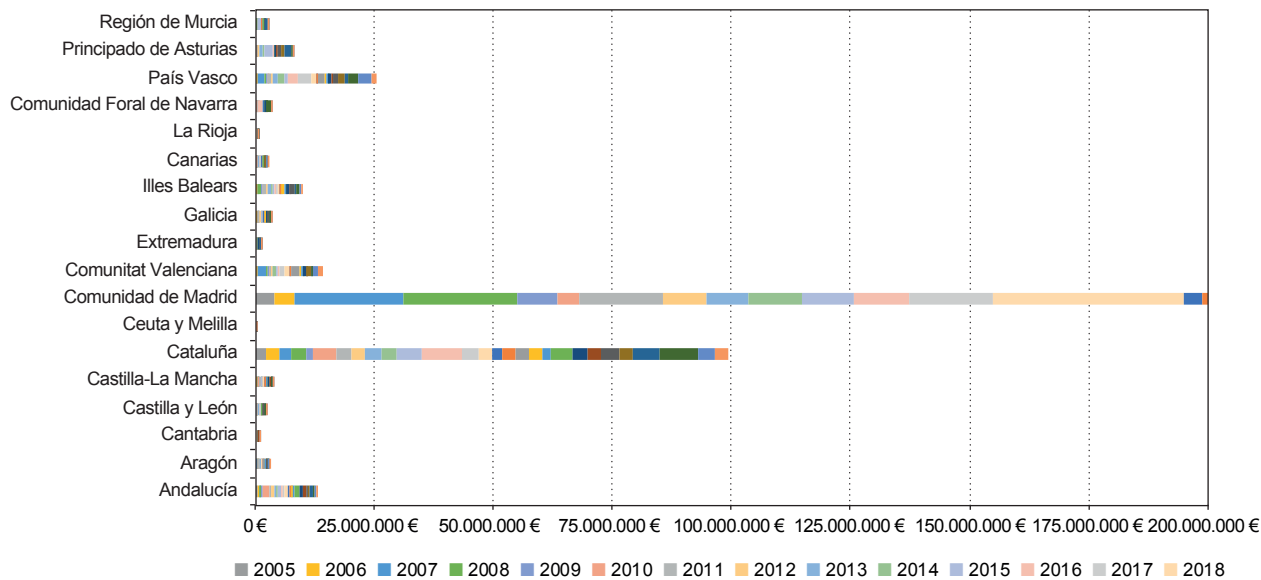
En la actualidad, un total de 73 personas trabajan a nivel regional en promover e impulsar la atracción de inversión extranjera a nuestro país. Es de destacar que esta cifra bajó a sus niveles más bajos en el año 2011, año en el que el cómputo de personas adscritas a las diferentes API autonómicas no superaba las 50.

En la mayoría de los casos, se trata de personal contratado laboral, lo que significa que hay pocos funcionarios trabajando en esta actividad; como excepción el personal de ADER La Rioja, ASTUREX, y un reducido porcentaje del personal de INFO Murcia, de IDEA Andalucía y de Extremadura, provienen del sector público (Gráfico 5).

En el caso de las unidades o departamentos de promoción de la inversión extranjera integradas en ADR, destacamos en primer lugar ACCIÓ en Cataluña

GRÁFICO 4

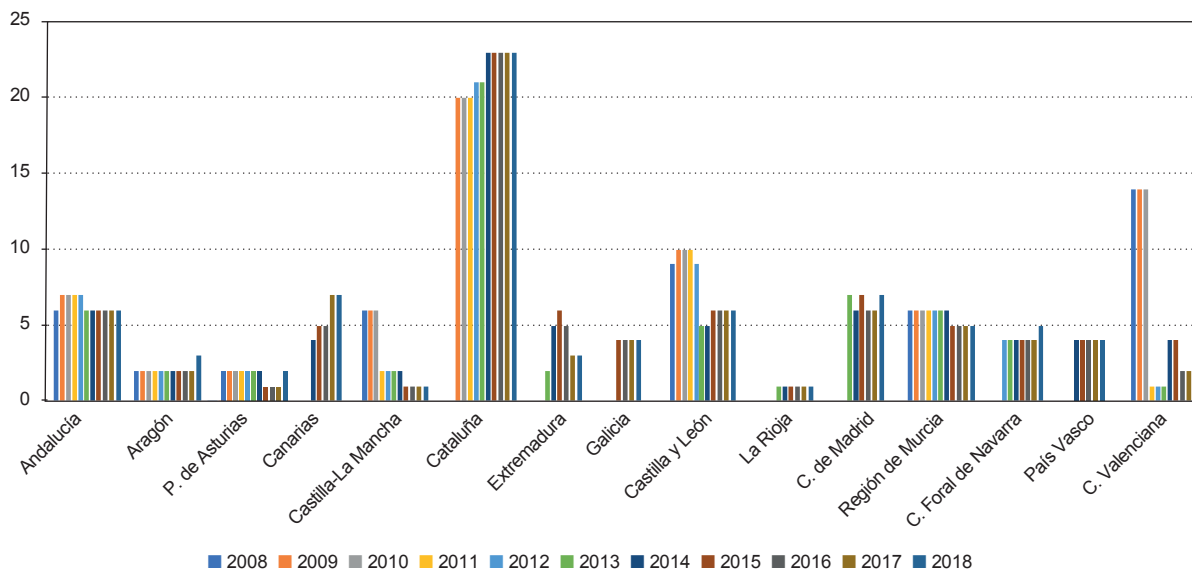
FLUJOS DE INVERSIÓN RECIBIDA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2008 A 2018



FUENTE: Elaboración propia.

GRÁFICO 5

PERSONAL ADSCRITO A LAS API REGIONALES, 2008-2018



FUENTE: Elaboración propia.

que, desde el año 2008, viene destinando entre 20 y 23 personas a la promoción de la IED, lo que supone un 10 % del total de su personal. Le sigue el Instituto de Competitividad Empresarial de la Junta de Castilla y León, que ha pasado en los últimos 10 años de diez personas dedicadas a esta actividad (4,5 % de la plantilla) a seis en 2018 (2,72 % del total de su personal).

Este ratio es algo superior en los casos de agencias como PROEXCA Canarias o IDEA de Andalucía (9%), las cuales, con un tamaño medio (entre 55 y 70 trabajadores respectivamente) asignan entre siete y seis personas, respectivamente, a la promoción de inversión extranjera. En el mismo caso se encuentra el INFO de Murcia, con cinco personas asignadas a esta actividad, lo que supone el 6 % del total de su personal.

Agencias de tamaño medio como SPRI en País Vasco o IGAPE en Galicia (que cuentan entre 70 y 100 trabajadores respectivamente), así como pequeñas como SODENA en Navarra (con un total de 24 trabajadores) destinan cuatro personas a la promoción de la IED, mientras que una de las grandes, IVACE en Comunitat Valenciana (con 172 trabajadores), mantiene un equipo de tan solo tres personas dedicadas a la promoción de la inversión extranjera. Tres personas son las que tiene asignadas igualmente Aragón Exterior (con un total de 14 trabajadores) así como Extremadura (con 53 trabajadores).

Comunidades uniprovinciales como La Rioja (ADER) o Cantabria (SODERCAN) dedican a una o dos personas a tiempo parcial, mientras que IPEX en Castilla-La Mancha, junto con IDEPA en el Principado de Asturias, mantienen el mismo personal, pero a tiempo completo. Por el contrario, el equipo de «Invest in Madrid» lo integran un total de entre seis y siete personas.

La evolución del personal en el período analizado no refleja una alta rotación salvo en muy pocas excepciones, siendo el número de personas adscritas a estas unidades, más o menos el mismo en los últimos 10 años. Ello es debido a las limitaciones de contratación de personal que ha tenido el sector público durante esta última década.

En general, se trata de personal cualificado; el 80 % proviene del sector privado, con experiencia previa, y en todos los casos, con títulos de grado o postgrado, y alto conocimiento de idiomas. Esta formación y experiencia en el sector privado es muy importante ya que, aunque todos estos organismos son de naturaleza pública, la naturaleza de sus actividades es de carácter privado.

En cuanto a la remuneración salarial, declaran unos honorarios acordes a las tablas del sector público las siguientes: Comunidad de Madrid, Extremadura, Comunitat Valenciana, Principado de Asturias, Galicia, País Vasco, Andalucía, La Rioja, Cantabria y Aragón. Por su parte, INFO Murcia, IPEX Castilla-La Mancha, PROEXCA Canarias, SODENA Navarra, EXCAL Castilla y León y ACCIÓ Cataluña, declaran honorarios de un nivel intermedio entre el sector público y sector privado.

Estructura interna

Respecto a su estructura interna, encontramos diferencias en cómo estos departamentos organizan al personal para acometer las diferentes funciones vinculadas a la promoción de la inversión extranjera. De los cuestionarios obtenidos, 9 de las 16 agencias declaran organizar a sus equipos por sectores de actividad de interés estratégico, mientras que 11 de ellas destinan al menos a una persona a servicios de *after-care*. Tan solo Murcia, Canarias y Castilla-la Mancha plantean una especialización por países.

Sin embargo, al tratarse, en la mayoría de los casos, de equipos muy reducidos de personas, se entiende que no puede haber mucha especialización y que el personal de estas agencias asume habitualmente la mayoría de las funciones.

Las comunidades autónomas más pequeñas canalizan inversiones tanto extranjeras como nacionales, así como reinversiones —INFO Murcia, Comunitat Valenciana, Principado de Asturias, Galicia, Cantabria, La Rioja, PROEXCA, o Extremadura—. En estos casos, todos los proyectos de inversión, provengan o no del extranjero, reciben el mismo tratamiento.

Determinadas API priorizan su actividad en base a una estrategia sectorial, como Canarias, o una estrategia país origen de la inversión; otras regiones se especializan en una determinada tipología de proyectos, dando prioridad según una serie de criterios previamente establecidos como en la Región de Murcia o la Comunitat Valenciana.

Red Exterior

Observamos que, en la actualidad, tan solo Cataluña y País Vasco cuentan efectivamente con oficinas propias en el exterior (40 y 16 oficinas respectivamente) que, además de apoyar la promoción de las exportaciones de las mismas, algunas de ellas (10 en el caso de ACCIÓ) tienen, entre sus funciones, y a tiempo parcial, la captación de inversión extranjera.

Andalucía, presente en 36 países a través de una infraestructura de consultores, declara que solo trabajan de forma activa en promover la inversión en cinco de ellos.

Otras agencias que declaran tener Red Exterior, se refieren a su red de personas becadas destinadas en la Red de Oficinas Económicas y Comerciales de España, como, por ejemplo, la Agencia de Competitividad Empresarial de la Junta de Castilla y León que declara que de las 16 personas becadas que tiene en el exterior, 14 tienen asignadas funciones ligadas a la promoción de la IED.

PROEXCA Canarias, por su parte, cuenta con una estructura mixta en el exterior, en tanto en cuanto combina una oficina permanente en Marruecos con atribuciones directas en promoción de inversión extranjera, junto con una red de personas becadas en Oficinas Comerciales de España.

Estatus legal y dependencia

Como ya se ha indicado anteriormente, estos organismos son de naturaleza pública por el origen de sus fondos, que provienen mayoritariamente de sus respectivos Gobiernos. Así, 11 de las 17 API regionales

en España son entidades de derecho público, mientras que «Invest in Madrid» es una entidad público-privada, y el resto se constituye en Sociedades Anónimas (AREX, SODERCAN, PROEXCA, SODENA y SPRI) de carácter público.

Respecto a su dependencia jerárquica, más del 50 % de estas agencias, nueve, dependen de la Consejería de Economía y Hacienda, mientras que el resto lo hace de la Consejería con competencias en Industria o en Empresas. Por su parte, SODERCAN depende de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social del Gobierno de Cantabria.

En lo que respecta a la composición de su accionariado, encontramos 13 agencias participadas en un 100 % por el Gobierno autónomo, mientras que el resto —Cataluña, Comunidad de Madrid, Cantabria y Comunidad Foral de Navarra— están participadas también por el sector privado (Cuadro 3).

5. Actividad y funciones de las agencias regionales de promoción de inversiones

Actualmente, las API de las diferentes regiones españolas cuentan con un plan estratégico que define su ámbito de actuación en un marco temporal que va del 2017 al 2020, o como el caso de Andalucía y Comunidad Foral de Navarra, que comprende del 2018 al 2021. Estos planes estratégicos establecen, por un lado, las prioridades geográficas o principales países emisores de inversión, y por otro, las prioridades sectoriales.

La amplia diversidad de agencias operando a nivel regional, nos lleva a determinar que también existen diferencias entre el nivel de funciones que cada una asume, encontrando agencias, que por tamaño tienen un papel meramente informativo, mientras que otras, pueden abarcar mayor variedad de funciones.

Promover una imagen positiva de los respectivos territorios como destino de inversión, para hacerlos más

CUADRO 3
ESTRUCTURA DE GOBIERNO DE LAS AGENCIAS REGIONALES
DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

CC AA	Forma societaria	Órganos de Gobierno	Órgano de gestión
Andalucía	Entidad Derecho Público	Presidencia y Consejo Rector	Dirección General
Aragón	Sociedad Anónima	Junta General y Consejo de Administración	Dirección General
Principado de Asturias	Entidad Derecho Público		Dirección General
Baleares	Entidad Derecho Público		Dirección General
Canarias	Sociedad Anónima		Dirección General
Cantabria	Sociedad Anónima		Dirección General
Castilla y León	Entidad Derecho Público	Consejo de Administración y Comisión Ejecutiva	Dirección General
Castilla-La Mancha	Entidad Derecho Público	Consejo de Administración y Consejo Asesor	Dirección General
Cataluña	Entidad Derecho Público	Consejo Administración	Dirección General
Comunitat valenciana	1989 Sociedad Anónima 2014 Entidad Derecho Publico	Consejo Administración	Director General
Extremadura	Entidad Derecho Público	Consejo Administración	Director General
Galicia	Entidad Derecho Público	Consejo Administración	Director General
La Rioja	Entidad Derecho Público	Consejo Administración	Director General
Comunidad de Madrid	Hasta 2012 - Sociedad Anónima	Junta General y Consejo de Administración	Gerente
Región de Murcia	Entidad Derecho Público	Consejo Administración	Dirección General
Comunidad Foral de Navarra	Sociedad Pública Limitada	Consejo Administración	Director Gerente
País Vasco	Sociedad Anónima	Junta General y Consejo de Administración	Dirección General

FUENTE: Elaboración propia.

atractivos de cara a posibles inversores, a través de campañas de *marketing*, campañas de prensa, eventos promocionales, etc. es el denominador común en todo este tipo de agencias. Las actividades relacionadas con la promoción de la imagen de cada región tienen como objetivo último la generación de *leads* o contactos, y para ello es fundamental una labor activa de coordinación con las Oficinas Económicas y Comerciales de España en los diferentes países, las Cámaras de

Comercio en el exterior, asociaciones empresariales en los mercados identificados como estratégicos, así como con el resto de instituciones regionales y locales con competencias en este ámbito. De alto interés se considera también el contacto periódico con los representantes económicos y consulares extranjeros en España, así como todo tipo de redes de colaboración.

La actividad promocional va acompañada habitualmente de otro tipo de funciones, en función de las

políticas de cada región, como son la información y acompañamiento al inversor, los servicios de fidelización dirigidos a inversores ya instalados en el territorio, incentivos fiscales o financieros, o la actuación de estas agencias como ventanilla única (*one stop shop*).

Actividad promocional

La actividad promocional se desarrolla a través de diferentes vías, entre las que destacamos la que se canaliza a través de la página web. La mayoría de las API regionales españolas disponen de una página web específicamente destinada a la promoción de la inversión extranjera (no la tienen La Rioja, Cantabria y Andalucía). Estas páginas web proporcionan enlaces a información de interés del posible inversor como visados, permisos de trabajo, legislación, características del territorio, su atractivo, sus fortalezas, sectores más dinámicos y de oportunidad, casos de éxito, oportunidades de inversión, incentivos, y páginas web de otros organismos de interés, así como información concreta sobre los servicios que ofrecen.

Sin embargo, junto a la página web, es necesario, tal y como sugería Ecorys (2013) una gestión más proactiva y específica de presencia *online* para acceder, de una forma más rápida y efectiva, a los grupos de posibles inversores objetivo. Algunas agencias, como por ejemplo Principado de Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, País Vasco y Comunidad de Madrid, incorporan este tipo de estrategias *online*. En concreto “Invest in Madrid” desarrolla una estrategia de posicionamiento en redes sociales como Twitter (más de 1.250 seguidores) o LinkedIn (más de 250 seguidores).

Todas las API, menos Andalucía, Extremadura, Cantabria y La Rioja, organizan varias campañas sector/país en el exterior al año. Se trata de presentaciones o seminarios, que estas agencias organizan en países considerados prioritarios como emisores de inversión extranjera, donde la región promueve determinados clústeres sectoriales de interés estratégico,

que actúan de tractores de inversión al territorio. Las API más activas en este sentido son IPEX Castilla-La Mancha, con seis eventos al año, seguida de PROEXCA Canarias, con cinco actividades declaradas en 2018, Castilla y León con cuatro, INFO Murcia con tres, y Aragón Exterior con dos actividades.

La mayoría de las API participa en eventos como ferias internacionales o eventos especializados en inversiones. Lidera el *ranking* Canarias al haber participado en 31 eventos el pasado año, Extremadura en 20 eventos, y Comunidad de Madrid en 11. El resto de agencias declara participar en eventos, pero sin especificar en cuántos, o el número que declaran no es relevante al no superar las cinco actividades al año como máximo.

Respecto a otras actividades de promoción de la imagen, Canarias, Comunidad de Madrid y Principado de Asturias planifican inserciones publicitarias en medios especializados en inversiones. Por su parte Extremadura y Castilla-La Mancha destacan su participación en foros de empresas de capital extranjero, o la organización de viajes institucionales en el caso de Galicia o la Comunitat Valenciana. En general todas las comunidades autónomas reciben delegaciones de representantes institucionales o empresariales extranjeros a los que les presentan las bondades de sus respectivos territorios.

Información y acompañamiento al inversor

Se trata de una función clave por definición en este tipo de agencias. A pesar de que actualmente internet ofrece mucha información, está demostrado que existen graves asimetrías de información de mercado que pueden llegar a afectar al establecimiento real de la inversión. La misión de estas agencias es informar a los potenciales inversores del atractivo de su territorio y las ventajas competitivas que ofrece su región como localización idónea de un determinado proyecto de inversión. La mayor parte de las agencias confeccionan información detallada y actualizada sobre cada

uno de sus principales sectores estratégicos con el objetivo de facilitar dicha el acceso a dicha información y de esa forma reducir el coste de información por parte del inversor.

Pero para poder diferenciarse y ofrecer un servicio eficaz al inversor, las API necesitan disponer de información en tiempo real, contando asimismo con un sistema de monitorización de todas las operaciones y proyectos de IED. En este sentido, se detecta una falta de adaptación a las nuevas tecnologías y herramientas digitales por parte de la mayor parte de las agencias autonómicas, ya que, aunque parece ser que todas ellas disponen de bases de datos sobre las inversiones extranjeras realizadas, o sobre posibles inversores, estas están en formato Excel. En el caso de «Invest in Madrid», disponen de acceso a Orbis y FDI Markets y hacen seguimiento de la prensa económica. Pero para que esta información sea de utilidad, es necesario tener implantado un sistema de *tracking* o un CRM que posibilite a las API monitorizar todos estos proyectos, tal y como declaran tener INFO Murcia e «Invest in Madrid». Por su parte, Principado de Asturias y Aragón Exterior disponen de un sistema de *tracking* propio vinculado con sus respectivos sistemas de calidad.

La asistencia al posible inversor consiste en un primer análisis de la iniciativa de inversión, para posteriormente ofrecer la organización de visitas *in situ*, así como información sobre proveedores locales, y distinto tipo de apoyos como la obtención de los permisos necesarios para el establecimiento de sus empresas en el territorio, la obtención de aprobaciones de uso del suelo y construcción, así como los visados y permisos de trabajo; también ofrecen información de incentivos disponibles, apoyo para poder acceder a estos incentivos, así como al talento disponible en la región para sus futuras operaciones. En este ámbito de actividad, ACCIÓ de Cataluña declara haber asistido el pasado año a un total de 150 posibles inversores, seguido de «Invest in Madrid», 115 inversores, y de la ACE de la Junta de Castilla y León, 99 inversores.

El resto de las regiones declaran una importante actividad en este apartado: Navarra con una cifra de 80, Comunitat Valenciana de 65, Castilla-La Mancha de 58, Murcia de 50, y el resto declaran una cifra por debajo de 20 asistencias.

Entre los servicios de acompañamiento al inversor, determinadas agencias como INFO Murcia o Extremadura incluyen el apoyo en las gestiones administrativas como concesión de licencias —unas 20 al año de media—.

Servicios *after-care* o de fidelización dirigidos a empresas multinacionales ya instaladas en el territorio

De conformidad con los cuestionarios analizados, parece que las API regionales españolas destinan más esfuerzos a las actividades de generación de inversiones que a las que van dirigidas a retener las ya existentes. En este sentido, Cataluña declara haber atendido a 70 empresas en el marco de su programa *after-care*, una cifra de 27 en Castilla y León, 25 en la Región de Murcia, 21 en el Principado de Asturias, 17 en Castilla-La Mancha y Comunidad de Madrid, 14 en la Comunitat Valenciana, y 10 en Extremadura.

Concesión de incentivos fiscales o financieros

Excepto en la Comunidad Foral de Navarra, el resto de las API regionales confirma que, aunque no contemplan ayudas directas para empresas extranjeras, cuentan con incentivos propios de sus respectivas comunidades para promover la inversión de proyectos de alto impacto para la región, sin restringir este tipo de apoyos exclusivamente a las inversiones foráneas.

En España, tan solo Cataluña cuenta con una línea de incentivos directos a la inversión extranjera. Por su parte, Región de Murcia y Comunidad de Madrid disponen de un programa de incentivos fiscales a la inversión —no solo extranjera—. El resto de API

regionales (excepto Aragón y Castilla-La Mancha) ofrecen subvenciones a la I+D+i a las empresas una vez implantadas en el territorio, al tratarse de departamentos integrados en agencias de desarrollo regional, lo que sugiere un tratamiento similar al que reciben las empresas locales. De carácter similar es el programa de ayudas ligadas a la contratación de personal que se ofrecen a empresas ya implantadas, y por tanto, locales, por parte de cinco regiones (Comunitat Valenciana, Región de Murcia, Comunidad de Madrid, Castilla-La Mancha y Aragón).

Ventanilla única (*One Stop Shop*)

La iniciativa *One Stop Shop* está orientada a proporcionar a los inversores servicios para acelerar los proyectos y reducir la burocracia con la que se encuentra un inversor a la hora de establecer un negocio. El objetivo último de esta iniciativa es mejorar el clima empresarial al reducir el coste de hacer negocios y facilitarles los procesos. En este sentido, un total de diez agencias regionales declaran ser ventanilla única de apoyo al inversor.

Evaluación del clima de inversión

Más de la mitad de las agencias regionales españolas analizadas —nueve— realiza informes regulares sobre aspectos relacionados con la inversión extranjera en su comunidad, mientras que seis agencias declaran llevar a cabo encuestas de percepción a inversores extranjeros sobre el clima de inversión en la región. En este apartado, coinciden en el desarrollo de ambas actuaciones las API de Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña y País Vasco.

Por otro lado, tan solo cinco API tienen sistematizado el *feedback* sobre las razones que llevaron al inversor extranjero a invertir en cada uno de sus territorios. Llama la atención que solo Castilla-La Mancha, Canarias, Cataluña y País Vasco han respondido afirmativamente a estas tres últimas cuestiones.

En este apartado, debemos resaltar que un total de siete API participa en los comités que deciden las reformas políticas que afectan a la inversión extranjera en su región, mientras que son 11 las agencias que, con carácter periódico, promueven reuniones con el sector privado para analizar el clima de inversión de la región. Estas reuniones deben promover la participación de los inversores extranjeros para hacer llegar su voz a las entidades con responsabilidades ligadas a la inversión extranjera directa en la región. En este apartado vemos que no existe ningún patrón que nos permita extraer conclusiones, ya que el número de agencias —seis— que responden afirmativamente a ambas cuestiones, son de muy diverso tamaño y recursos.

La mayoría de estas agencias mantienen líneas de colaboración con organizaciones del sector privado, así como con otras entidades públicas. De hecho, todas ellas declaran disponer de alguna estructura operativa para dicha coordinación. El diálogo constante con el sector privado, así como con el resto de agentes públicos, es una pieza clave para poder ofrecer información de valor añadido a posibles inversores. Sin embargo, ello plantea, en ocasiones, algunos problemas de coordinación; así, y a pesar de que todas las API regionales declaran ser la única institución responsable de la promoción de inversiones a nivel autonómico, diversos organismos de ámbito local —ayuntamientos, organizaciones empresariales, o Cámaras de Comercio, entre otros—, asumen, en ocasiones, papeles muy activos en la asistencia y apoyo a empresas extranjeras.

Para finalizar este apartado, podemos concluir que la mayoría de las API definen el servicio de «asesoramiento y acompañamiento al inversor» como el más determinante para la captación de inversiones en sus respectivos territorios, seguido muy de cerca por el servicio *aftercare* o fidelización. Ciertas agencias, como Castilla y León, reconocen además que las campañas país han sido eficaces, al igual que lo han sido para Región de Murcia y Comunidad de Madrid la participación en ferias y seguimiento de contactos obtenidos a través de las mismas.

6. Conclusiones

La creciente competitividad entre las regiones para atraer inversión extranjera es una realidad. Por ello, los diferentes Gobiernos de las comunidades autónomas en España han creado puntos de atención directa a los posibles inversores, tratando de ofrecer un primer contacto institucional a las empresas extranjeras que buscan implantarse en el territorio, con el objetivo último de proporcionarle las máximas facilidades dentro de los límites legales y burocráticos inherentes a cada una de las regiones.

Los resultados de nuestra investigación muestran que la realidad institucional actual de las agencias o entidades responsables de la promoción de la inversión extranjera en los respectivos Gobiernos autonómicos es dispar, tanto en lo que respecta a su estructura operacional como a sus respectivas capacidades en cuanto a las actividades y alcance de los servicios que ofrecen.

Los servicios que complementan la actividad promocional propia de este tipo de agencias, se centran básicamente en proporcionar información directa y determinante que atraiga la atención del inversor, permitiéndole conocer las fortalezas y las ventajas competitivas que obtendrá en su estrategia de desarrollo de negocio al tomar la decisión de establecerse en el territorio, y, por otro lado, en ofrecer servicios personalizados, como por ejemplo de localización y acompañamiento. La proximidad que estas agencias regionales ofrecen al inversor y su nivel de respuesta a la complejidad que presentan este tipo de proyectos, es su mayor contribución a la hora de facilitar la inversión extranjera en nuestro país.

En esta línea, la literatura económica sugiere que los factores que determinan la ubicación de las empresas multinacionales son principalmente el tamaño de mercado, el acceso a recursos y la calidad institucional. Por ello, las agencias de promoción de inversiones pueden jugar, en determinados casos, un importante papel a la hora de materializar la inversión, en

tanto en cuanto consiguen lograr una convergencia entre las expectativas de los inversores y las oportunidades que ofrece el territorio que se promueve.

Sin embargo, la revisión de la literatura ha mostrado que existe un hueco para estudios que ahonden en la efectividad de las agencias de inversión. Particularmente sería interesante poder realizar una evaluación de la calidad de los servicios públicos que ofrecen. Otra línea de investigación podría indagar el efecto de las API en la inversión regional y sus sectores de actividad. Por tanto, el presente trabajo puede dar pie a futuras e interesantes líneas de investigación.

Referencias bibliográficas

- Anderson, J., & Sutherland, D. (2015). Developed economy investment promotion agencies and emerging market foreign direct investment: The case of Chinese FDI in Canada. *Journal of World Business*, 50(4), 815-825. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2015.04.005>
- Bataglia, W., & Pellegrino, L. R. (2014). The institution construct in institutional Approaches. In *DRUID Society Conference*.
- Benítez-Masip, A., y Paniagua, J. (2017). La inversión extranjera greenfield en España. *Información Comercial Española (ICE), Revista de economía*, (896), 165-176.
- Bitzenis, A., Marangos, J., & Nuskova, V. (2007). Motives for Foreign Direct Investment in the Manufacturing Sector in FYR Macedonia. *Post-Communist Economies*, 19(4), 505-527. <https://doi.org/10.1080/14631370701680337>
- Breinbauer, A., Leitner, J., & Becker, K. (2019). Sustainable Location Development: How Do Investment Promotion Agencies Go About Attracting Sustainable Foreign Direct Investment? In A. Breinbauer, L. Brennan, J. Jäger, A. G. M. Nachbagauer, & A. Nölke (Eds.), *Emerging Market Multinationals and Europe: Challenges and Strategies* (pp. 143-158). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-31291-6_9
- Brossard, H. (1998). Importance of Organizations for Investment Promotion during an Investment Decision Process: An Exploratory Study. *MIR: Management International Review*, 38(3), 203-214. JSTOR.
- Brown, R., & Raines, P. (2000). The changing nature of foreign investment policy in Europe: From promotion to management. *Regions, Globalization and the Knowledge-Based Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Columbia Center on Sustainable Investment, & WAIPA (2010). *Investment Promotion Agencies and Sustainable FDI:*

- Moving toward the Fourth Generation of Investment Promotion*. <https://doi.org/10.7916/D8MK6DFJ>
- Crescenzi, R., Cataldo, M. D., & Giua, M. (2019). FDI inflows in Europe: Does investment promotion work? *The London School of Economics and Political Science*, 47.
- Dicken, P., & Hebbert, M. (1990). Seducing foreign investors: The competitive bidding strategies of local and regional agencies in the United Kingdom. *Unfamiliar Territory: The Reshaping of European Geography*, 162-186.
- Dicken, P., & Tickell, A. (1992). Competitors or collaborators-the structure of inward investment promotion in northern England. *Regional Studies*, 26(1), 99-106.
- Drahokoupil, J. (2009). *Globalization and the State in Central and Eastern Europe: The Politics of Foreign Direct Investment*, 48. Routledge.
- Dressler, Andreas. (2008). *Investment Facilitation: A Practical Perspective*. E15 Initiative. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum. <http://e15initiative.org/publications/investment-facilitation-a-practical-perspective/>
- Dupasquier, C., & Osakwe, P. N. (2006). Foreign direct investment in Africa: Performance, challenges, and responsibilities. *Journal of Asian Economics*, 17(2), 241-260. <https://doi.org/10.1016/j.asieco.2005.07.002>
- Ecorys (2013). *Exchange of good practice in Foreign Direct Investment promotion*.
- Filippov, S., & Guimón, J. (2009). *From Quantity to Quality: Challenges for Investment Promotion Agencies* (MERIT Working Paper No. 057). United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (MERIT). <https://econpapers.repec.org/paper/unmunumer/2009057.htm>
- Francis, J., Zheng, C., & Mukherji, A. (2009). An Institutional Perspective on Foreign Direct Investment. *Management International Review*, 49(5), 565. <https://doi.org/10.1007/s11575-009-0011-x>
- Fuller, C., Bennett, R. J., & Ramsden, M. (2003). Organised for inward investment? Development agencies, local government, and firms in the inward investment process. *Environment and Planning A*, 35(11), 2025-2051.
- Gil, S., Llorca, R., & Serrano, J. A. M. (2008). Measuring the impact of regional export promotion: The Spanish case. *Papers in Regional Science*, 87(1), 139-146. <https://doi.org/10.1111/j.1435-5957.2007.00155.x>
- Gil-Pareja, S., Llorca-Vivero, R., Martínez-Serrano, J. A., & Requena-Silvente, F. (2015). Regional export promotion offices and trade margins. *Review of World Economics*, 151(1), 145-167. <https://doi.org/10.1007/s10290-014-0199-0>
- Globerman, S., & Chen, V. Z. (2010). *Best Policy Practices for Promoting Inward and Outward Foreign Direct Investment* (SSRN Scholarly Paper ID 1722003). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1722003>
- GroBe-Puppenthal, S., Karaki, K., & Bilal, S. (2016). Investment promotion for sustainable development. *European Centre for Development Policy Management*. <https://ecdpm.org/publications/investment-promotion-for-sustainable-development/>
- Guimón, J. (2009). Government strategies to attract R&D-intensive FDI. *The Journal of Technology Transfer*, 34(4), 364-379. <https://doi.org/10.1007/s10961-008-9091-1>
- Harding, T., & Javorcik, B. S. (2007). *Developing Economies And International Investors: Do Investment Promotion Agencies Bring Them Together ?* The World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4339>
- Harding, T., & Javorcik, B. S. (2011). Roll Out the Red Carpet and They Will Come: Investment Promotion and FDI Inflows. *The Economic Journal*, 121(557), 1445-1476. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2011.02454.x>
- Henisz, W. J., & Delios, A. (2000). Learning about the institutional environment. In P. Ingram & B. Silverman (Eds.), *The New Institutionalism in Strategic Management* (pp. 339-372). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1016/S0742-3322\(02\)19011-5](https://doi.org/10.1016/S0742-3322(02)19011-5)
- Jenkins, R. (2003). India's States and the Making of Foreign Economic Policy: The Limits of the Constituent Diplomacy Paradigm. *Publius: The Journal of Federalism*, 33(4), 63-82. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pubjof.a005013>
- Kersan-Škabić, I. (2015). The Role of Investment Promotion Agencies in Attracting Foreign Direct Investments in the Southeast European Countries. *Periodica Polytechnica Social and Management Sciences*, 23(1), 15-24.
- Li, W., & Abiad, V. (2009). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (SSRN Scholarly Paper ID 1416542). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1416542>
- Liebrechts, R. (2009). *Exchange of Good Practice in Foreign Direct Investment Promotion*, p. 156. WAIPA / ECORYS.
- Lim, S. H. (2008). How investment promotion affects attracting foreign direct investment: Analytical argument and empirical analyses. *International Business Review*, 17(1), 39-53.
- Loewendahl, H. (2001). A framework for FDI promotion. *Transnational Corporations*, 10(1), 1-42.
- Loewendahl, H. (2018). *Innovations in Foreign Direct Investment Attraction*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0001442>
- Meyer, K. E., & Nguyen, H. V. (2005). Foreign Investment Strategies and Sub-national Institutions in Emerging Markets: Evidence from Vietnam. *Journal of Management Studies*, 42(1), 63-93. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2005.00489.x>
- Miškinis, A., & Byrka, M. (2014). The role of investment promotion agencies in attracting foreign direct investment.

- Ekonomika*, 93 (4), 41-57. <https://doi.org/10.15388/Ekon.2014.93.5039>
- Morisset, J. (2003). *Does a Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment? A Small Analytical Model Applied to 58 Countries*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3028>
- Morisset, J., & Andrews-Johnson, K. (2003). *The effectiveness of promotion agencies at attracting foreign investment*. World Bank.
- Mudambi, R., & Navarra, P. (2002). Institutions and international business: A theoretical overview. *International Business Review*, 11(6), 635-646.
- Multinacionales por Marca España (2019). *La inversión extranjera en cifras*. https://multinacionalesmarcaespana.org/inversionextranjera_julio2019/
- Ng, L. F. Y., & Tuan, C. (2001). FDI Promotion Policy in China: Governance and Effectiveness. *The World Economy*, 24(8), 1051-1074. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00399>
- OECD (2006). *Policy Framework for Investment A Review of Good Practices*. OECD Publishing.
- OECD (2014). *Investment Promotion and Facilitation*. https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:unFG_qICfoUJ:https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFI-update-investment-promotion-and-facilitation.pdf+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=es
- OECD (2018). *Mapping of investment promotion agencies in OECD countries*. <http://www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.htm>
- Ortega, C., & Griffin, C. (2009). *Investment promotion essentials: What sets the world's best investment facilitators apart from the rest*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10526>
- Phelps, N. A., & Alden, J. (1999). *Foreign Direct Investment and the Global Economy: Corporate and Institutional Dynamics of Global-localisation*, 23. Psychology Press.
- Rajan, R. S. (2004). Measures to Attract FDI: Investment Promotion, Incentives and Policy Intervention. *Economic and Political Weekly*, 39(1), 12-16. JSTOR.
- Rodríguez, X. A., & Pallas, J. (2008). Determinants of foreign direct investment in Spain. *Applied Economics*, 40(19), 2443-2450. <https://doi.org/10.1080/00036840701367606>
- Scott, W. R. (2008). *Institutions and Organizations: Ideas and Interests*. SAGE.
- Spar, D. L. (1998). *Attracting high technology investment: Intel's Costa Rican plant*, 11. World Bank Publications.
- Tickell, A., & Dicken, P. (1993). The role of inward investment promotion in economic development strategies: The case of northern England. *Local Economy*, 8(3), 197-208. <https://doi.org/10.1080/02690949308726192>
- Trník, M. (2007). The Role of Investment Promotion Agencies at Attracting Foreign Direct Investment and Their Impact on Economic Development in Central Europe (The Czech Republic and Slovakia in Comparative Perspective)—Diplomová práca. *Diplomovka*.
- UNCTAD (2001). *World investment report 2001: Promoting linkages*, 105-110. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/tie.10057>
- UNCTAD (2008). *Evaluating investment promotion agencies*.
- UNCTAD (2013). *Optimizing government services: A Case for Joint Investment and Trade Promotion?* The IPA Observer, No 1.
- UNCTAD (2014). *Skills and foreign direct investment promotion: What Can an Investment Promotion Agency Do?* The Investment Promotion Agency (IPA) Observer, No 3 - 2014.
- UNCTAD (2018). *World Investment Report 2018*. <https://unctad.org/en/pages/publicationWebflyer.aspx?publication-id=2130>
- UNIDO (2003). *Guidelines for investment promotion agencies*.
- UNIDO (2016). *Investment Promotion*. <https://www.unido.org/resources/publications/advancing-economic-competitiveness/investment-technology-and-sme-development/investment-promotion>
- WAIPA (2019). *Report of the main findings from the WAIPA Annual Survey of 2018 is out*. <https://waipa.org/announcements/report-of-the-main-findings-from-the-waipa-annual-survey-of-2018-is-out/>
- Wells Jr, L. T., & Wint, A. G. (1991). *Facilitating foreign investment: Government institutions to screen, monitor, and service investment from abroad*. The World Bank. <http://agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=US2012418651>
- Wells, L. T., & Wint, A. G. (2001). *Marketing a country: Promotion as a tool for attracting foreign investment*. <http://hbswk.hbs.edu/item/marketing-a-country-promotion-as-a-tool-for-attracting-foreign-investment>
- Williamson, O. E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595-613. <https://doi.org/10.1257/jel.38.3.595>
- Wint, A. G. (1992). Public Marketing of Foreign Investment: Successful International Offices Stand Alone. *International Journal of Public Sector Management*, 5(5). <https://doi.org/10.1108/09513559210017327>
- Young, S., Hood, N., & Wilson, A. (1994). Targeting Policy as a Competitive Strategy for European Inward Investment Agencies. *European Urban and Regional Studies*, 1(2), 143-159. <https://doi.org/10.1177/096977649400100204>

ANEXO I

RELACIÓN DE AGENCIAS AUTONÓMICAS DE PROMOCIÓN DE IED

**CLASIFICACIONES SECTORIAL Y REGIONAL DE WIOD Y SUS RESPECTIVAS
CORRESPONDENCIAS CON LAS CLASIFICACIONES USADAS
PARA PRESENTAR RESULTADOS**

CC AA	Agencia	Año constitución/refundación
Andalucía	IDEA. Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía	1987 - IFA / 2004 - IDEA / 2007
Aragón	AREX Aragón Exterior	1991- SIPCA/ 2005 - AREX
Principado de Asturias	Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias, IDEPA	1983/ 2002
Canarias	PROEXCA - Sociedad Canaria de Fomento Económico S. A.	2001 - SOFESA / 2004 - PROEXCA
Cantabria	SODERCAN Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria	1984
Castilla y León	Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización empresarial de Castilla y León	1984 EXCAL / 2006 ADE Internacional / 2010 ICE
Castilla-La Mancha	IPEX Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha	2002
Cataluña	ACCIÓ, Agencia para la Competitividad de la Empresa	1985 - CIDEM - 2004 - Agencia de inversión extranjera- 2010 - ACCIÓ
Comunitat Valenciana	IVACE Instituto Valenciano de la Competitividad Empresarial	1989 - PROCOVA/ 1995 - IVEX hasta 2004 -VCI/ 2011 - IVEX 2014 - IVACE
Extremadura	Extremadura Avante	1987 - Sociedad de Fomento Industrial -SOFIEX- 2013 Extremadura Avante - 2017
Galicia	IGAPE Instituto Gallego de Promoción Empresarial	1992
La Rioja	ADER Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja	1997
Comunidad de Madrid	Invest in Madrid	2004 -2012 PROMOMADRID Cámara de Comercio de Madrid -2014
Región de Murcia	INFO - Instituto de Fomento de la Región de Murcia	1988
Comunidad Foral de Navarra	SODENA - Sociedad de Desarrollo de Navarra	1984
País Vasco	SPRI S. A. / Agencia Vasca de la Internacionalización - AVI	1981 SPRI - 2011 Invest in the Basque Country

FUENTE: Elaboración propia.