



International
Trade
Centre



El rol de las organizaciones de promoción comercial en la internacionalización de las pymes

José A. Prunello (*)

EL ROL DEL CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL

El Centro de Comercio Internacional -CCI- (www.intracen.org) es una agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas que tiene como objetivo promover las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) en los países en desarrollo y en transición. El CCI se encarga de proveer soluciones de desarrollo sostenibles e inclusivo dirigidas al sector privado, a instituciones de apoyo al comercio (IAC) y a los responsables de política.

Contando con un personal que asciende a 260 empleados y un presupuesto de USD 76.5 millones, en el año 2012 el CCI implementó más de 200 proyectos, asistió a 98 IAC y capacitó a más de 12.000 empresarios y responsables de política.

(*) Jefe Fortalecimiento a las Instituciones de Apoyo al Comercio, División de Apoyo a las Empresas e Instituciones, Centro de Comercio Internacional (International Trade Center – ITC). El ITC es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas, con sede en Ginebra (Suiza).

CATEGORÍAS DE LAS IAC

Como nos estamos concentrando en los roles de las organizaciones oficiales de promoción comercial (OPC), es interesante notar de qué manera las OPC son un tipo particular de institución de apoyo al comercio (IAC), como se aprecia en el gráfico No. 1.

A las empresas, el CCI las provee de asistencia directa en el desarrollo de sus estrategias y planes exportadores, en el mejoramiento de su capacidad exportadora, a participar más activamente en las cadenas de valor mundiales y a lograr un crecimiento sostenible de sus exportaciones.

El CCI también brinda apoyo a los hacedores de política

Gráfico No. 1:
Categorías de Instituciones de Apoyo al Comercio



Las OPC, así como ministerios, cámaras de comercio, agencias de desarrollo económico y asociaciones económicas regionales, son un tipo particular de IAC que proveen apoyo general a los exportadores.

Por otro lado, también existen asociaciones comerciales o asociaciones exportadoras que apoyan los negocios en sectores específicos. Este es el caso de las cámaras sectoriales.

Finalmente, hay IAC que se concentran en brindar apoyo especializado en funciones específicas o áreas de especialización, como las instituciones de crédito a la exportación, agencias de standard de calidad y de apoyo a la calidad, institutos de mejora del packaging, etc..

EL CCI TRABAJA CON LAS IAC COMO SUS MULTIPLICADORES

El CCI trabaja con tres tipos de beneficiarios: las empresas, los responsables de política y las IAC.

Dentro del universo de las IAC, las OPC son normalmente organizaciones gubernamentales o mixtas público-privadas cuyo objetivo es implementar las estrategias exportadoras de sus respectivos países.

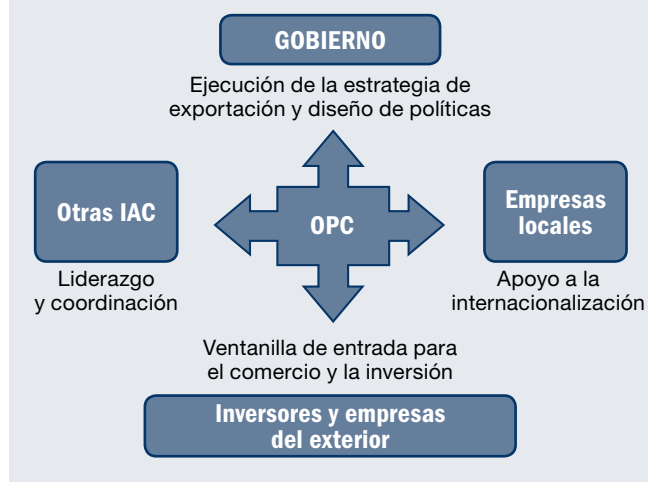
para desarrollar estrategias de desarrollo nacionales y estrategias de exportación específicas, a establecer marcos institucionales y legales adecuados para apoyar los objetivos de exportación, y a desarrollar su capacidad para integrar los intereses comerciales a las políticas de comercio y de desarrollo.

Sin embargo, la mayor parte del trabajo del CCI se realiza con o a través de las IAC y, en particular, a través de las OPC. El CCI provee apoyo a las OPC para mejorar su capacidad de asistencia a la competitividad de los exportadores, y a establecer socios eficaces y redes con otras IAC en el país y otras OPC en otros países. El CCI también ayuda a mejorar la capacidad técnica de los responsables políticos.

OPC: GRUPOS DE INTERÉS Y SUS ROLES

Las OPC desempeñan un papel central en la promoción de las exportaciones; y ésta es la razón por la cual el CCI centra gran parte de sus actividades en ayudar a estas instituciones a mejorar sus relaciones con los exportadores, el gobierno y otras IAC en el país. En este sentido, las OPC se convierten en multiplicadores de la asistencia que brinda el CCI, como se observa en el gráfico No. 2.

Gráfico No. 2:
OPC: Roles y Grupos de Interés



Las OPC se pueden relacionar con una gran variedad de grupos de interés, pero se pueden identificar cuatro categorías principales de involucrados con un interés directo en el éxito de las OPC:

- Gobierno;
- Empresas, particularmente las PyMES;
- Otras IAC en el país;
- Empresas internacionales e inversores interesados en hacer negocios en el país.

Para cada uno de estos grupos de interés, las OPC desempeñan un rol diferente:

- Para los gobiernos, las OPC son el instrumento principal para implementar las estrategias de exportación nacionales; pero a su vez también abogan por los intereses del sector exportador brindando recomendaciones de política que impulsen el comercio.
- En el caso de las PyMES, las OPC proveen servicios de desarrollo de negocios internacionales y de apoyo al comercio.
- Para otras IAC, las OPC normalmente desempeñan un rol de liderazgo y de coordinación.
- Finalmente, las OPC son muchas veces un punto de entrada para aquellas empresas extranjeras e inversores interesados en hacer negocios con proveedores locales y exportadores.

NIVELES DE INTERNACIONALIZACIÓN Y ETAPAS EN EL PROCESO EXPORTADOR

Las OPC desempeñan un rol central en la provisión de servicios de apoyo a las empresas. A este respecto, existe una amplia gama de servicios que las OPC alrededor del mundo proveen a sus beneficiarios. Como manera de ilustración, podemos mencionar algunas de las categorías de servicios más comunes.

Al abordar el tipo de servicios que normalmente son prestados por las OPC, es útil considerar, por un lado las diferentes etapas en el proceso exportador y, por otro los diferentes niveles de experiencia que tienen las empresas en términos de exportación o su nivel de internacionalización, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico No. 3:
Roles y servicios de las OPC según las etapas del proceso y niveles de internacionalización de las firmas



En términos de las etapas en su proceso de exportación e internacionalización, aunque no siempre en el mismo orden, las firmas normalmente siguen los siguientes pasos:

1. Toma de conciencia sobre los beneficios de las exportaciones y preparación de la empresa y sus sistemas para exportar;
2. Selección del mercado objetivo y de la forma de entrada al mercado;
3. Entrada al mercado;
4. Promoción de la oferta y establecimiento de los canales de distribución;
5. Expansión en términos de productos y mercados, y consolidación de una posición competitiva en los mercados objetivo;
6. Expansión a través de la incorporación de nuevos inversores (inversión extranjera directa) o expansión en los mercados exteriores a través de las salidas de inversiones extranjeras directas.

Por otro lado, se pueden diferenciar los diferentes niveles de experiencia de exportación o nivel de internacionalización de las firmas de la siguiente manera:

- Proveedores en el mercado nacional;
- Empresas con intenciones reales de exportar;
- Empresas que ya son exportadoras;
- Empresas exportadoras operando en diferentes países y empresas multinacionales;
- Empresas globales.

Las PyMES de los países en desarrollo normalmente amplían su experiencia y madurez hacia la etapa exportadora, pero pocas tienen la capacidad de invertir directamente en el extranjero. Sin embargo, hay una tendencia creciente a avanzar hacia operaciones multinacionales y existen incluso casos de pequeñas empresas innovadoras que “nacen globales”.

Tradicionalmente, los servicios provistos por las OPC apoyan empresas que se encuentran en distintos niveles en términos de madurez internacional, así como en su proceso de internacionalización. En el caso de los proveedores domésticos con potencial para exportar o empresas que activamente están buscando exportar, las OPC normalmente proveen servicios de concientización, información y capacitación para la exportación en forma de programas de desarrollo de capacidades y asesoramiento sobre cómo exportar y cómo preparar a la empresa para competir en el mercado internacional. Estos paquetes de servicios también son importantes

para permitir al potencial exportador o al que recién se inicia a hacer que su oferta de productos y servicios se adapte a la demanda y los requisitos de los mercados más prometedores. En estas etapas, la función de la OPC muchas veces se centra en ampliar la base exportadora o número de empresas PyMES exportadoras.

A medida que las PyMES evolucionan, tanto en términos de su madurez exportadora como en términos de etapas en el proceso de internacionalización, las OPC necesitarán brindar apoyo en términos de promoción inicial y entrada en los mercados seleccionados. Esto puede incluir información y asesoría sobre costos y logística, selección de canales de distribución y distribuidores potenciales, estrategias de entrada y/o crecimiento en el mercado, actividades de promoción, incluyendo ferias y misiones comerciales, identificación de clientes potenciales u oportunidades específicas y acceso a redes de contactos y proveedores en el mercado. No todas las OPC tienen los recursos para brindar asistencia en todas estas áreas. Este tipo de actividades en el mercado objetivo en general requieren de presencia directa y capacidad para operar en el mercado mismo, ya sea a través de sus propias oficinas de representación o a través del apoyo de otros socios o proveedores de servicios con presencia en esos mercados. En ese sentido, la OPC, al seleccionar el portafolio de servicios que proveerá a las PyMES, estará condicionada por su disponibilidad de recursos y capacidad operativa.

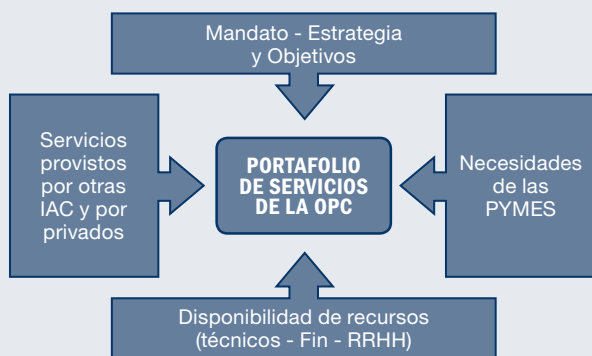
A medida que las empresas avancen atrayendo inversión extranjera directa (IED) o estableciendo operaciones en otros países, la naturaleza y el rol de las OPC cambiarán otra vez. En este caso, es común que las empresas sean lo suficientemente grandes, experimentadas y que tengan los recursos necesarios para llevar a cabo por ellas mismas las actividades de desarrollo comercial y operativo en el mercado objetivo. Sin embargo, estas empresas con el tiempo buscarán que las OPC o el servicio nacional de relaciones exteriores les brinden apoyo en términos de diplomacia comercial, apoyo político o lobby para expandir o proteger sus operaciones en el extranjero.

Los descritos son algunos de los servicios más comunes o “tradicionales” que muchas OPC brindan alrededor del mundo. Sin embargo, cada OPC está inmersa en su propia realidad, en su propio entorno de negocios, con diferentes necesidades y demandas de sus principales grupos de beneficiarios e interesados.

PORTAFOLIO DE SERVICIOS. CONSIDERACIONES EN SU DISEÑO

El diseño del portafolio específico de servicios tiene que tomar en consideración las condiciones del entorno en el cual la OPC opera. Existen cuatro áreas principales de análisis o consideraciones que deben ser tomadas en cuenta en el diseño del portafolio de servicios de las OPC, como se observa en el gráfico No. 4.

Gráfico No. 4:
Servicios de las OPC: factores para su diseño



Primero y ante todo, la OPC debe considerar su mandato, su estrategia y los objetivos o los resultados específicos que quiere alcanzar. Su mandato definirá el alcance de sus actividades en relación con otras IAC e instituciones del sistema. Su estrategia establecerá el enfoque, en términos de sectores y de clientes objetivo, mercados objetivo y resultados esperados.

A pesar de que normalmente se incluyen en la estrategia, se debe tomar particular consideración a las necesidades de apoyo de las PyMES, tanto sea a través del análisis de sus debilidades como de las demandas que la OPC recibe de parte de las mismas.

La disponibilidad de recursos humanos, técnicos y financieros establecen los límites o alcance que puede tener la OPC en cuanto a su oferta de servicios. El nivel técnico de la organización, tanto en términos de la capacidad de los recursos humanos como de los sistemas y procesos operativos, también influenciará el número y tipo de servicios potenciales que una OPC puede ofrecer. En este sentido, a pesar de que es necesario ser “realista” es útil también que la organización sea “aspiracional” y establezca por sí misma un proceso de cambio y mejora para alcanzar el nivel necesario de capacidad técnica.

Finalmente, y teniendo en cuenta las limitaciones habituales en la disponibilidad de recursos, las OPC tienen que considerar la experiencia y los servicios que pueden ser brindados por otras IAC dentro de una red eficaz de alianzas estratégicas. En efecto, la OPC nacional puede reforzar su alcance e impacto, estableciendo alianzas estratégicas con otras instituciones que pueden brindar servicios que refuercen la capacidad de las PyMES para exportar. Así, hay OPC que, por ejemplo, no brindan servicios de preparación y capacitación para la exportación, sino que se concentran en actividades propias de la promoción de exportaciones, dejando la asistencia inicial en términos de entrenamiento para la exportación o en términos de mejora de la competitividad para la exportación a otras organizaciones, como pueden ser las agencias de asistencia a la PyME o las cámaras sectoriales. Por otra parte, también es necesario corroborar que las

OPC brinden servicios que no son provistos normalmente por el sector privado, evitando así competir directamente con proveedores privados. En efecto, las OPC deben desempeñar un rol subsidiario brindando los servicios que ni otras organizaciones ni el sector privado podrían proporcionar al precio y calidad requerida por los beneficiarios de las OPC.

DISEÑO DEL PORTAFOLIO DE SERVICIOS. EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

Como se mencionó anteriormente, cada OPC tiene que encontrar su propia manera de diseñar su portafolio de servicios, en función del contexto y de la demanda de sus grupos de interés, así como de su particular contexto de negocios y sus objetivos estratégicos.

Para ilustrar la gran diversidad de necesidades y circunstancias, se pueden mencionar algunos ejemplos. MATRADE, la OPC de Malasia, tiene el mandato específico de ayudar a la mayor cantidad posible de PyMES de Malasia. Por consiguiente, dado el gran número de sus beneficiarios objetivo y su alcance, esta organización brinda servicios de promoción a la exportación que puedan incluir a un gran número de beneficiarios, tales como ferias de negocios, misiones o ruedas de negocios. En este sentido, MATRADE se destaca por su capacidad técnica y la metodología que emplea para conectar empresas y organizar ruedas de negocios masivas.

En el otro lado del espectro, se encuentran organizaciones como la OPC de Nueva Zelanda (NZTE), que en lugar de brindar servicios a un gran número de usuarios, se concentra en proporcionar apoyo intensivo a un número limitado de exportadores potenciales de alto crecimiento. En este caso, la organización tuvo que ampliar sus habilidades de gestión de clientes y de prestación de servicios relacionados al asesoramiento estratégico, acompañando a sus clientes en forma intensiva a través de las diferentes etapas de internacionalización, incluyendo la promoción de exportaciones, pero también la atracción de inversión o el apoyo a la inversión directa en el extranjero.

De este modo, mientras MATRADE concentra su expertise en la organización de eventos promocionales, NZTE se concentra en el manejo y acompañamiento de un grupo selecto de clientes con potencial para la internacionalización. Ambas organizaciones son exitosas, si bien desde perspectivas y estrategias distintas.

Otro ejemplo interesante es el de PROEXPORT de Colombia, que ha dedicado grandes esfuerzos a medir sus resultados, principalmente en términos de las exportaciones adicionales que se generan a partir de los servicios que PROEXPORT brinda a sus empresas beneficiarias. PROEXPORT también trabaja intensamente con un número limitado de empresas. La organización ha desarrollado particularmente sus habilidades para conectar su oferta exportadora con los mercados más prometedores. El hecho de que pueda medir los resultados de sus distintas actividades y servicios, le permite a PROEXPORT seleccionar o

reforzar aquellos servicios y actividades que le brindan mejores resultados sobre los recursos invertidos. Como ejemplo, debido a los mejores resultados en términos de retorno a la inversión, PROEXPORT ha incrementado la frecuencia y el presupuesto para la organización de misiones de compradores internacionales, en comparación con las misiones y ferias comerciales en el extranjero.

FINPRO de Finlandia usa el portafolio de servicios llamado “Navegador” para guiar a las compañías finlandesas a través de cuatro fases principales en su internacionalización: a) Preparándose para el crecimiento; b) Planificando la entrada al mercado; c) Estableciendo su presencia; y d) Mejorando su posición en el mercado. FINPRO también proporciona asistencia intensiva dirigida especialmente a compañías y empresarios innovadores, sobre todo aquellos que conciben sus operaciones como internacionales o globales desde el inicio.

NUEVAS TENDENCIAS Y NUEVOS ROLES

La adaptación rápida a nuevos escenarios es una de las condiciones claves de éxito para las organizaciones y las OPC no son una excepción. En este sentido, el contexto comercial internacional está cambiando, generando nuevas condiciones y nuevas demandas para las OPC, como se aprecia en el gráfico No. 5.

La internacionalización y globalización de las cadenas de valor implican que los procesos de producción de productos o servicios exportables a menudo incluyen etapas en diferentes países. Para cuando un producto o servicio es exportado, la empresa pudo también haber importado capital, tecnología o insumos de otros países como parte de su proceso de producción. La división entre exportadores e importadores se vuelve entonces cada vez menos clara.

Por otra parte, con el fin de exportar, las empresas establecen oficinas comerciales, de montaje o de producción en los mercados objetivo. Las empresas, incluyendo las PyMES, pueden entonces acudir a las OPC solicitando apoyo y contactos para atraer inversores o socios extranjeros, importar insumos o tecnología, asegurar licencias o invertir en operaciones en el extranjero, generando de esta manera demanda por nuevos servicios por parte de la OPC.

La baja tasa de crecimiento de las economías desarrolladas, en comparación con los mercados emergentes y en desarrollo, estimula a las PyMES a diversificar sus mercados hacia otros nuevos con mayor crecimiento. La diversificación de mercados y la difusión de nuevas alternativas se están convirtiendo en servicios de demanda creciente a las OPC. Sin embargo, es cierto también que algunos mercados emergentes y en desarrollo son menos abiertos al comercio que las economías desarrolladas.

**Gráfico No. 5:
OPC: tendencias y nuevos roles**

TENDENCIA	CONSECUENCIA	NUEVOS ROLES
Encadenamientos globales	De promoción de exportaciones a promoción de internacionalización	Apoyo a la atracción y a la exportación de inversiones
Desaceleramiento en las economías desarrolladas	Creciente importancia de los mercados emergentes y en desarrollo	Diversificación del comercio y las inversiones
Creciente importancia de las barreras no aranceladas y las regulaciones técnicas	Comercio internacional cada vez más complejos para las PYMES	Información y apoyo para entender y superar las barreras no arancelarias
Crecimiento en el comercio de servicios	Creciente demanda de apoyo por parte de los exportadores de servicios	Servicios específicos Protección a la PI
Crecimiento de las asociaciones público-privado	Necesidad de cooperación y colaboración entre el Gobierno y las empresas grandes y PYMES	OPC como nexo Participación privada en la dirección de la OPC
Creciente austeridad fiscal y presión competitiva	Presión para reducir costos y aumentar la productividad	Necesidad de las OPC de medir resultados

Por otro lado, aunque la presente crisis financiera no ha resultado en un incremento de las barreras arancelarias, muchos países han multiplicado el uso de medidas no arancelarias, haciendo el contexto comercial mucho más complejo, particularmente para las PyMES. Las OPC deben entonces intensificar su prestación de servicios de información sobre regulaciones técnicas, medidas no arancelarias y demás disposiciones reglamentarias.

La importancia emergente y cada vez más creciente del comercio en servicios, donde muchas PyMES de los países en desarrollo son activos, también ha generado una creciente demanda por parte de estos exportadores por asistencia más adaptada a sus necesidades, como por ejemplo información y asesoramiento en la protección de la propiedad intelectual.

La tendencia creciente de asociaciones público-privadas ha generado una necesidad de impulsar una mejor coordinación y colaboración entre los gobiernos y las empresas privadas. Las OPC desempeñan un rol fundamental vinculando a los gobiernos con las necesidades y aspiraciones del sector privado. En efecto, ha habido una creciente demanda para la incorporación de representantes del sector privado en las OPC.

Por último, pero no menos importante, las difíciles restricciones fiscales de la mayoría de los gobiernos ha generado una creciente necesidad de las organizaciones del sector público, incluyendo las OPC de demostrar su valor, de reducir costos e incrementar su desempeño con los mismos o incluso menos recursos. He aquí las razones de la creciente necesidad que tienen las OPC de medir resultados, demostrar impacto e iniciar programas de mejora de desempeño.

LA RESPUESTA DEL CCI A LAS NUEVAS TENDENCIAS Y ROLES

Para cada una de las tendencias arriba mencionadas, el CCI es capaz de proveer asistencia específica. Así, por ejemplo, a través de la herramienta “Trade Map”, las OPC pueden analizar alternativas para la diversificación de mercados. “Market Access Map” y “Standards Map” pueden ayudar a conocer mejor y superar los marcos regulatorios y las barreras al comercio.

El CCI ha desarrollado igualmente un sector de servicios de apoyo a la competitividad y asistencia en el marco normativo relacionado con la protección de la propiedad intelectual (PI).

El CCI, por otra parte, es un constante defensor de la facilitación al comercio y apoyo ante los responsables de políticas comerciales, y es también muy activo en el desarrollo de redes de contacto de las OPC, con el objetivo de mejorar la comunicación y la colaboración entre el sector privado y el gobierno.

Finalmente, el CCI, a través de los servicios que particularmente ofrece la Sección de Fortalecimiento de las Instituciones de Apoyo al Comercio, ha desarrollado herramientas



como el análisis comparativo de eficiencia o “Benchmarking” y el “Mapeo Institucional”, con el objetivo de evaluar la efectividad y el desempeño de las OPC.

Igualmente, el CCI ha desarrollado también módulos de capacitación y metodologías para ofrecer asistencia técnica a las OPC, tendientes a mejorar sus procesos de gestión en áreas tales como la dirección estratégica, la determinación del portafolio de servicios, la utilización y planificación de los recursos y los sistemas de medición de resultados.

EL ROL DE LAS OPC: FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO

Resumiendo, los roles de las OPC han venido evolucionando y cada OPC debe abordar el diseño de su propio portafolio de servicios, tomando en cuenta sus circunstancias y las demandas de sus principales grupos de interés. Cada OPC debe encontrar su propia manera, pero para alcanzar el éxito es importante desarrollar un paquete de servicios que:

- Se alinee con la estrategia y los resultados esperados;
- Sea relevante para sus clientes objetivo y sus necesidades específicas;
- Sea flexible usando los resultados para aprender y mejorar;
- Que evolucione a través de un proceso continuo de mejora;
- Que sea eficaz gracias a la dirección que brinda una buena gobernanza.

Como se observa, el proceso es continuo y los roles se encuentran en constante evolución. Para las OPC, el camino de mejora es constante, nunca termina.