

PROGRAMA DE INVESTIGADORES

POLÍTICA COMERCIAL, INSERCIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO PRODUCTIVO

EJE TEMÁTICO 10

BUENAS PRÁCTICAS INSTITUCIONALES

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 27

CREACIÓN DE CAPACIDADES EXPORTADORAS. EL CASO DEL
PEIEX DE LA AGENCIA BRASILEÑA DE PROMOCIÓN DE LAS
EXPORTACIONES Y LAS INVERSIONES

AUTOR

Martín Obaya

Anna Schwertz-Weirich

CREACIÓN DE CAPACIDADES EXPORTADORAS. EL CASO DEL PEIEX DE LA AGENCIA BRASILEÑA DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES Y LAS INVERSIONES

Martín Obaya
Anna Schwertz-Weirich

RESUMEN

La creciente liberalización del comercio internacional que han tenido lugar en las últimas décadas, favorecida, entre otros factores, por el descenso en las barreras arancelarias, la caída en los costos de transporte y el avance en las tecnologías de la información y la comunicación, ha dejado en evidencia ciertas barreras originadas al interior de la firma para iniciar un proceso exportador. En particular, la literatura ha destacado la falta de capacidades de gestión o la falta de un modelo de negocios adecuado como obstáculos que dificultan el proceso exportador.

En este marco, el estudio pretende contribuir a la comprensión de las estrategias adoptadas por las agencias de promoción de exportaciones para construir estas capacidades o establecer buenas prácticas exportadoras. Para ello, se examina el caso del programa de creación de capacidades exportadoras implementado por la Agencia Brasileña de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (APEX). Se estudian aquí dos fases del programa en las que se han adoptado distintos enfoques sobre los objetivos perseguidos, los tipos de capacidades a construir y la estrategia de intervención.

Se destaca, en particular, el cambio desde la promoción indirecta de las exportaciones mediante la mejora de las capacidades productivas y de gestión de la firma a uno orientado, directamente, a promover capacidades de gestión exportadora. Sin embargo, no ha sido posible hacer una evaluación sobre el impacto de las fases del programa, puesto que la segunda comenzaría su implementación en el curso de 2018.

Cita de la fuente—Se sugiere citar estos documentos como: Obaya, Schwertz-Weirich, 2018, *Creación de Capacidades Exportadoras. El caso del PEIEX de la Agencia Brasileña de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones*, Programa de Investigadores de la Secretaría de Comercio de la Nación, Documento de trabajo N°27

INTRODUCCIÓN

Desde comienzos de la década del noventa, el número de agencias para la promoción de las exportaciones (APEs) se multiplicó a lo largo del mundo. En un clima de creciente apertura del comercio internacional, marcado por las reformas estructurales pro-mercado tanto en países de altos ingresos así como en economías en desarrollo, la proliferación de acuerdos de libre comercio y la conclusión de la Ronda Uruguay, que dio nacimiento en 1994 a la Organización Mundial de Comercio, la expansión y diversificación de las ventas de bienes y servicios al exterior, se volvió un imperativo de la política económica (Cruz, 2014).

Los países de América Latina no fueron la excepción a este proceso. Por entonces, el interés por las exportaciones se redoblaban en esta región, ya que se trataba de revertir más de medio siglo de políticas que habían privilegiado el desarrollo del mercado interno –la así llamada industrialización por sustitución de importaciones– en desmedro de la promoción de las ventas al exterior, en la que sí se habían destacado los tigres asiáticos, señalados como experiencias exitosas de *catch-up* basadas en la diversificación y aumento de la complejidad tecnológica de las exportaciones.

Así es que desde los mediados de los años noventa se implementaron políticas de promoción de las exportaciones en América Latina y el Caribe. Las nuevas agencias de promoción de exportaciones se han enfocado, principalmente, en corregir problemas relacionados con la información, por ejemplo, sobre oportunidades de negocio en el extranjero y sobre los pasos necesarios para exportar de manera sostenible y exitosa. Así es que muchos países de la región establecieron nuevos ministerios de comercio exterior y fundaron organizaciones de promoción a la exportación completamente nuevas con diseños organizativos innovadores y diversos (Jordana, Martincus y Gallo, 2010).

Estudios recientes han guiado la atención hacia otros tipos de barreras que dificultan el proceso exportador, entre las que se encuentran la falta de capacidades de gestión del proceso exportador o la falta de un modelo de negocios orientado a la exportación. Con aranceles reducidos y costos de transporte decrecientes, estas barreras se han vuelto especialmente relevantes para mejorar el desempeño exportador. Así, luego de más de dos décadas de funcionamiento, con el objetivo de renovar sus programas, durante los últimos cinco años las agencias han experimentado un profundo proceso de reforma, que atañe su organización, diseño institucional, funciones y herramientas, entre otras cosas (Sztajerowska & Martincus, 2017). Los programas de la capacitación para la exportación o de buenas prácticas exportadoras

intentan abordar este tipo de barreras.

En este marco, el presente trabajo ofrece un estudio de caso sobre dos fases de un programa de creación de capacidades exportadoras implementado por la Agencia Brasileña de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (APEX). Se propone como principal objetivo identificar los cambios adoptados en el programa, en sus objetivos, así como también en los mecanismos de implementación. La información surge, principalmente, de fuentes primarias facilitadas por la APEX. En ciertos casos, sin embargo, reglas de confidencialidad de la agencia no han permitido completar el análisis.

El trabajo se estructura del siguiente modo: en la Sección 1, se ofrece un marco sobre las APEs y los servicios que estas ofrecen, con el propósito de contextualizar el PEIEX; en la Sección 2, se presentan las dos fases del programa de promoción de capacidades exportadoras de la APEX; en la sección final, se comparan los casos y se presentan algunas conclusiones que surgen de allí.

1. AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES

1.1 FUNCIONES

La discusión de los argumentos teóricos que justifican el interés por expandir y diversificar la canasta exportadora excede ampliamente el alcance de este trabajo. La literatura económica ha identificado distintos canales y mecanismos mediante los cuales un incremento del volumen de ventas al exterior tiene un impacto positivo sobre la economía. Basta señalar aquí los aumentos de productividad propiciados por los mecanismos de causación; la atenuación de la volatilidad externa gracias a la provisión de divisas; la posibilidad de financiar las importaciones necesarias para sostener procesos de expansión de la capacidad productiva y cambio estructural; las oportunidades de aprendizaje tecnológico que ofrece la inserción en cadenas globales de valor.

El desempeño exportador de un país está afectado por una miríada de factores multi-dimensionales, que operan a nivel macro, definiendo las condiciones de acceso al capital o la infraestructura, y meso, entre los que se encuentran las políticas comerciales o de capacitación de los recursos humanos (Gráfico 1). Las APEs cuentan con herramientas que buscan mejorar las condiciones exportadoras principalmente a nivel micro (BCG, 2004;

Martincus, 2010). En general, la intervención pública en la promoción de las exportaciones mediante APEs se justifica en la necesidad de bajar los costos de información, de mejorar las condiciones de acceso a los mercados internacionales y en la intención de aumentar las capacidades de las firmas para acceder a mercados internos (BCG, 2004; Martincus, 2010). Por ejemplo, las APEs se encargan de reunir información sobre oportunidades de negocios en el exterior, sobre las características de los mercados extranjeros –en lo que se refiere, por ejemplo, a preferencias de consumidores o de requisitos técnicos y de calidad. También pueden establecer contactos con potenciales clientes y cadenas de distribución en el extranjero.

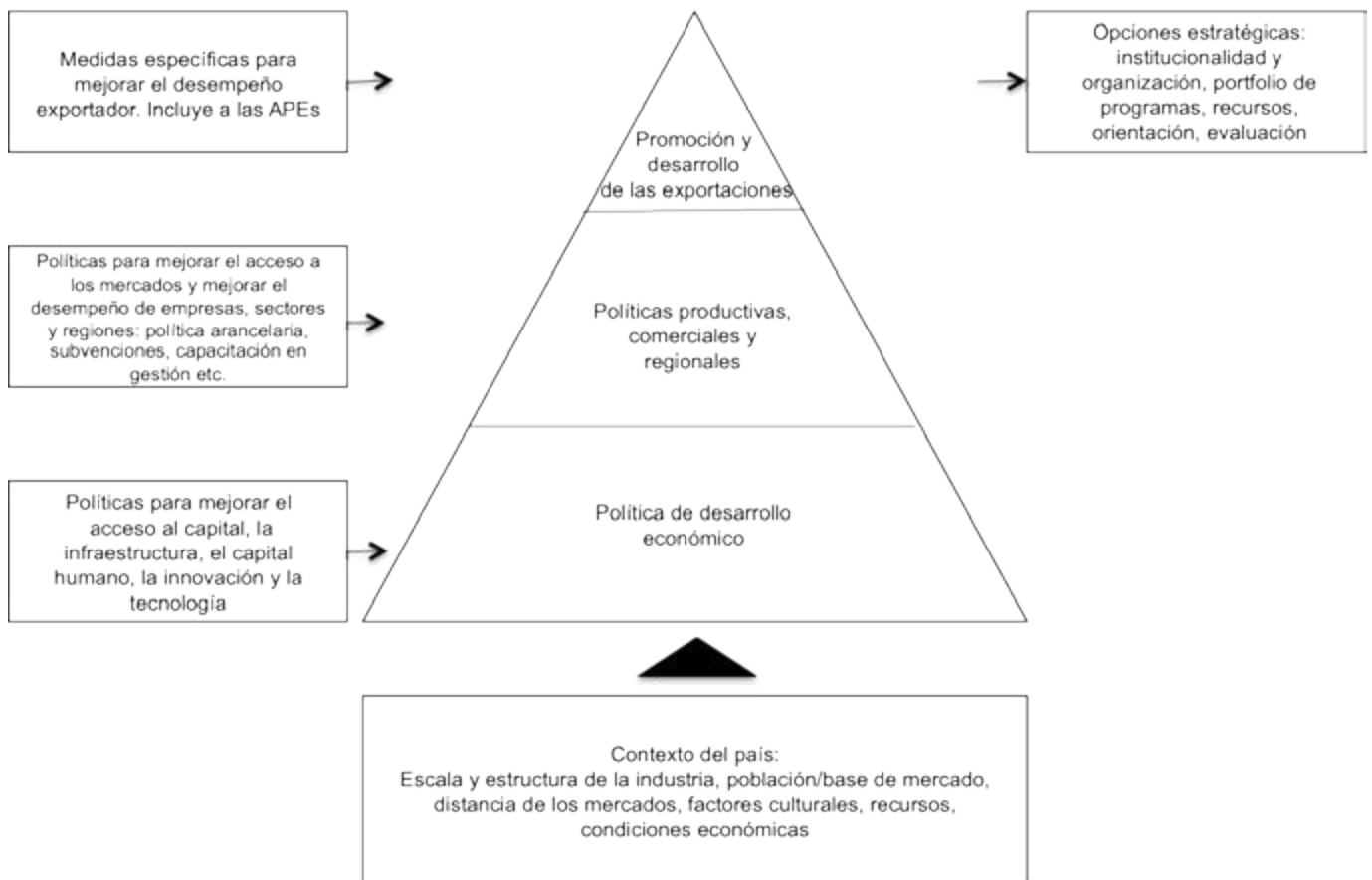
Se trata, fundamentalmente, de servicios que pretenden morigerar las altas barreras que dificultan el acceso a los mercados externos, ya sea porque implica costos muy elevados o porque no tienen el conocimiento para hacerlo. Asimismo, la apertura de mercados en el exterior

tiene, en muchos casos, un carácter de bien público –por ejemplo, muchos competidores pueden rápidamente aprovechar los canales de distribución abiertos por un pionero exportador–, lo que reduce los incentivos de las empresas para asumir los costos para avanzar en esa dirección (Lederman, Olarreaga & Payton, 2010).

En cuanto a la cuestión del acceso a los mercados internacionales, el principal argumento que justifica la existencia de APEs es que la intervención pública puede contribuir a reducir las barreras regulatorias y de información. Cuanto más desconocido es un país de destino, o más rudimentaria es su institucionalidad, más provechosa será para los exportadores (incluyendo grandes empresas y exportadores ya establecidos) la presencia comercial de instituciones públicas de su país en el territorio de destino. En algunas circunstancias, el involucramiento del gobierno puede aumentar la credibilidad de la empresa exportadora en el país de destino (BCG, 2004).

GRÁFICO 1.

MARCO PARA EL DESARROLLO Y LA PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES



Otro factor que afecta notablemente las posibilidades de exportación es la falta de capacidades en las empresas que, especialmente en el caso de las pequeñas, carecen de los conocimientos procedimentales, la experiencia funcional y/o los recursos financieros necesarios para enfrentar los riesgos y desafíos que representa la exportación. Entre estos se incluyen, por ejemplo, la exposición al tipo de cambio, las largas distancias, las diferencias en husos horarios, las nuevas modalidades de transporte, las regulaciones gubernamentales, la exposición a sistemas jurídicos nuevos, a nuevos clientes y competidores.

Por ello, el proceso de consolidación de un desempeño exportador exitoso que, además, logre mantenerse en el tiempo, presenta incertidumbre y desafíos muy importantes para las empresas que requiere asistencia. En este contexto, las APEs pueden asumir un papel didáctico, que contribuye a aumentar las capacidades en las empresas y a desarrollar las estrategias para una inserción exportadora exitosa y sustentable en el tiempo (BCG, 2004).

1.2 ÁREAS DE ACTIVIDAD Y SERVICIOS

En términos de las áreas de actividad, es posible distinguir entre agencias que se dedican exclusivamente a la promoción de las exportaciones de aquellas que tienen objetivos más amplios, que incluyen, por ejemplo, la atracción de inversión extranjera directa y/o la promoción del turismo (Jordana, Martincus y Gallo, 2010).

En términos de servicios prestados, a partir de la lectura de los informes del Centro de Comercio Internacional – que interpreta la promoción de las exportaciones en un sentido más amplio– y de Lederman, Olarreaga & Payton (2010) –que adopta una perspectiva más estrecha–, se

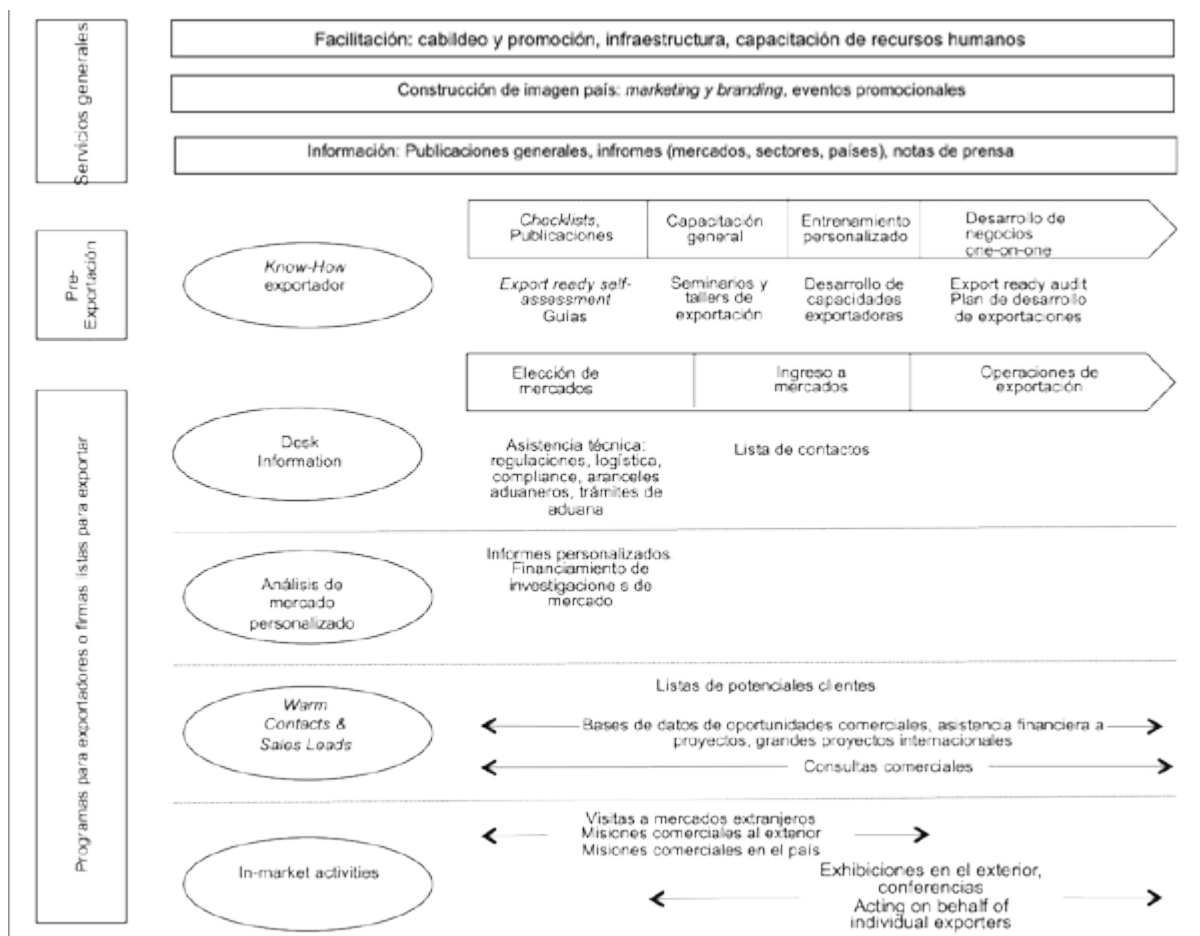
identifican los siguientes tipos de servicio:

- programas de inteligencia comercial: difusión, bases de datos de contactos comerciales, información de mercado, análisis de mercado;
- programas de desarrollo de la exportación: preparación para la exportación, asesoramiento sobre exportaciones, entorno de la exportación; capacitación de los exportadores y la provisión de información sobre logística, aduana, embalaje y aranceles.
- promoción de negocios: generación de negocios, *marketing* y *branding*, promoción de inversiones; ferias y misiones comerciales.
- facilitación y promoción: procedimientos de exportación, negocios en política comercial, cabildeo e infraestructura comercial. Aquí también quedan incluida la construcción de imagen país: referido a la publicidad o eventos de promoción.

Es posible organizar los distintos servicios de acuerdo a la clasificación propuesta por el BCG (2004) (Gráfico 2), que los clasifica entre aquellos que tienen como principales beneficiarios a empresas no exportadoras –y, por lo tanto, necesitan, sobre todo, crear capacidades– y aquellas dirigidos a empresas que ya exportan, están listas para exportar o desean explorar nuevos mercados.

A continuación, se presenta un estudio de caso sobre dos fases de un programa de creación de capacidades exportadoras implementado por la Agencia Brasileña de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (APEX). En la clasificación propuesta por el BCG (2004) (Gráfico 2), este programa corresponde a los servicios de pre-exportación que se orientan a ofrecerles a las empresas un *know-how* exportador y que trabajan, entre otras cosas, con capacitaciones generales y personalizadas, ofreciendo talleres y seminarios de exportación y el desarrollo de capacidades exportadoras.

GRÁFICO 2 CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS DE LAS APE



Fuente: elaboración propia en base a revisión bibliográfica.

2. EL CASO DEL PEIEX DE LA AGENCIA BRASILEÑA DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES Y LAS INVERSIONES

2.1 LA AGENCIA BRASILEÑA DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES Y LAS INVERSIONES

La APEX, fundada en 2003, es una entidad privada, sin fines de lucro, que tiene como objetivo desarrollar la competitividad de las empresas nacionales, promover

la exportación de productos y servicios brasileños al exterior y atraer inversiones al país. La APEX se encuentra bajo la supervisión ministerio de Relaciones Exteriores. La sede de la agencia se encuentra en Brasilia y cuenta con oficinas están en San Pablo y Recife. La agencia también tiene oficinas de negocios en países estratégicos.

Para el cumplimiento de sus objetivos, la APEX ofrece programas que están orientados a promover la competitividad de las empresas en sus procesos de internacionalización. La agencia ofrece servicios que atienden tres cuestiones fundamentales. En primer lugar, realiza la calificación de las empresas para la internacionalización y la exportación. En segundo lugar, realiza acciones de promoción comercial y proyectos sectoriales. Y, en tercer lugar, promueve la internacionalización de las empresas, para lo cual se cuenta con oficinas en el exterior.

En lo que se refiere a la calificación de empresas para la exportación, los programas son:

- *Diseño export*, que apoya a las empresas brasileñas en el desarrollo de productos y embalajes innova-

dores y de buen diseño para la exportación.

- *Brasil más productivo*, que tiene el objetivo de aumentar la productividad de las empresas brasileñas y fortalecer el desarrollo regional. Los sectores del programa son alimentos y bebidas, metalmecánico, muebles, vestuario y calzado.
- *ICV global*, que atiende a empresas pequeñas y medianas y a cadenas de valor en sus procesos de internacionalización y en el posicionamiento de productos y servicios con alto valor agregado y titulares de atributos de innovación y sostenibilidad.
- *Mujeres en la exportación*, que busca aumentar la inserción económica de las mujeres por medio de la exportación y de las inversiones de impacto, y aumentar la participación de empresas lideradas por mujeres en la cartera de clientes de la APEX y de la base exportadora brasilera.

Con relación a las acciones de la promoción comercial, los instrumentos son las misiones comerciales, las rondas de negocios, el *Proyecto comprador* (evento en que compradores extranjeros viajan a Brasil para conocer y hacer negocios con empresas locales), el *Proyecto vendedor* (en el que empresarios brasileños viajan al extranjero para conocer el mercado internacional y hacer negocios con compradores extranjeros), las ferias nacionales e internacionales y el *Proyecto imagen* (evento en que periodistas y creadores de opinión internacionales conocen los sectores, las empresas y los productos de Brasil).

Además, APEX Brasil tiene proyectos sectoriales, que son alianzas entre la agencia y entidades sectoriales cuyas empresas están interesadas en exportar. Los proyectos sectoriales tienen el objetivo de facilitar el acceso de las empresas brasileñas a los mercados internacionales, explorar oportunidades de negocios y mejorar la imagen y la opinión internacional de las empresas, productos y servicios brasileños. Cada uno de estos proyectos sectoriales ofrece una combinación de acciones de promoción comercial –como misiones comerciales, rondas de negocios, *Proyecto comprador* y ferias internacionales– y otras acciones, como el *Proyecto imagen*, para promocionar la marca país y establecer a Brasil como un proveedor de productos y servicios de alto valor agregado.

Finalmente, la APEX Brasil tiene oficinas en el exterior que, entre otras cosas, se encargan de organizar misiones comerciales, encuentros de negocios personalizados y desarrollan estudios de mercado a pedido (todos estos son servicios pagos). Además, la agencia tiene un programa de internacionalización que ofrece soluciones personalizadas para la internacionalización de las empresas brasileñas en el exterior.

2.2 EL PEIEX

El Programa de Extensión Industrial Exportadora (PEIEX) de APEX forma parte del primer grupo de acciones identificadas anteriormente (esto es, la calificación de las empresas para la internacionalización y la exportación). La primera etapa del PEIEX ha estado en vigencia desde 2011 (PEIEX-Fase I). Actualmente, se encuentra en etapa de planificación la segunda versión del PEIEX (PEIEX-Fase II), denominada Programa de Calificación para la Exportación.

Ambas versiones del programa comparten algunos rasgos comunes, entre los que se encuentran las actividades de capacitación, el servicio de un diagnóstico y la asistencia a las empresas. Sin embargo, su concepción y objetivos son muy distintos tienen contextos, objetivos y concepciones muy distintos. En lo que sigue, se presentarán las dimensiones fundamentales de ambas versiones del PEIEX.

2.2.1 PROGRAMA DE EXTENSIÓN INDUSTRIAL EXPORTADORA

El Programa de la Extensión Industrial Exportadora (PEIEX-Fase I), operativo desde 2011, ofrece un servicio de diagnóstico y asistencia a empresas brasileñas en sectores definidos como estratégicos. Durante su vigencia, el PEIEX ha atendido alrededor de 20.000 empresas, en 16 estados brasileños y en 1313 municipalidades.

Contexto y Objetivo del PEIEX-Fase I

El PEIEX-Fase I forma parte de la estrategia de desarrollo productivo de Brasil puesta en marcha en 2011 (el así llamado *Plano Brasil Maior*) y, más específicamente, de su pilar de política comercial. Los objetivos de esta estrategia son, fundamentalmente, aumentar la tasa de inversión, ampliar la participación de las exportaciones brasileñas en el comercio internacional, elevar el gasto privado en investigación y el desarrollo y ampliar el número de empresas pequeñas y medianas exportadoras.

En este contexto, el PEIEX-Fase I se instituye como un programa instrumentado a través de convenios con instituciones de enseñanza y de investigación. Durante su vigencia, ha funcionado como un programa de capacitación que no solo presta servicios gratuitos de diagnóstico a las empresas brasileñas sino también de asistencia, con el objetivo de desarrollar una estrategia de intervención en las diferentes áreas funcionales de la misma, con el fin de promover mejoras en los procesos de gestión y en sus productos. Mediante estas mejoras

se pretende desarrollar y mejorar la competitividad. Los objetivos específicos del programa son:

- Inducir mejoras técnicas, gerenciales y tecnológicas.
- Promover la capacitación para la innovación.
- Incrementar la competitividad de las empresas.
- Ampliar el acceso a productos y servicios de apoyo disponibles de instituciones del gobierno y del sector privado.
- Promover la interacción y cooperación entre empresas e instituciones de apoyo.
- Difundir una cultura exportadora en el país.

Las acciones del PEIEX-Fase I se desarrollan, principalmente, en localidades donde hay una gran concentración empresarial. El programa incluye mejoras que van desde la implementación de soluciones gerenciales hasta acciones relativas a la falta de información y/o al acceso a mercados. Con el objetivo de fortalecer las cadenas productivas de sectores prioritarios nacionales, el PEIEX-Fase I actúa no solamente en la mejora de la competitividad empresarial sino también en la identificación de empresas con potencial para insertarse en el mercado internacional. En el marco de las acciones de extensión industrial exportadora, el PEIEX-Fase I ofrece la posibilidad de construir una estrategia de desarrollo compartida entre las empresas y las instituciones de enseñanza e investigación así como otras instituciones de apoyo (tanto gubernamentales como no gubernamentales). Mediante un enfoque estructural y sistémico, el programa pretende promover la creación de *clusters* más densos, ya que compromete no sólo a las empresas en los procesos de gestión y construcción de capacidades, sino también a otros actores que forman parte de su entorno.

Institucionalidad y organización del programa

El PEIEX-Fase I está gestionado por APEX. Los actores que participan del programa son los comités consultivos –integrados por representantes de los gobiernos estatales y municipales–, las instituciones de apoyo y los empresarios del programa. Además, estos comités incluyen representantes de asociaciones relacionadas a los sectores estratégicos del PEIEX-Fase I. De este modo, los comités consultivos representan una interfaz entre las dimensiones federal y regional, y aquella sectorial.

La ejecución del programa queda bajo la responsabilidad de instituciones de enseñanza y/o de investigación que deben firmar convenios con APEX. Estas institucio-

nes son responsables de seleccionar, contratar y gestionar los así llamados “núcleos operativos” (ver debajo) y de proporcionar a éstos la infraestructura necesaria para que éstos puedan llevar a cabo el programa.

Núcleo operativo

Las responsabilidades específicas del núcleo operativo son:

- identificar empresas para participar en el programa;
- hacer el diagnóstico de las empresas y prestarles el servicio de la asistencia;
- implementar soluciones e innovaciones técnicas, gerenciales y tecnológicas.

El núcleo operativo (Tabla 1) está integrado por un coordinador, un monitor extensionista, un técnico extensionista, un practicante (*estagiario*) y por personal de apoyo técnico. El coordinador es el responsable de la institución ante el PEIEX-Fase I, debiendo velar por el cumplimiento de las metas establecidas por el convenio. El monitor extensionista está a cargo de la gestión del equipo técnico del núcleo operativo, controlando que el mismo obedezca las directrices establecidas y cumpla con los objetivos del PEIEX-Fase. El técnico extensionista representa el programa frente a las empresas y las atiende. La responsabilidad del practicante es garantizar el funcionamiento operativo del núcleo: optimizar el diagnóstico y la implementación de soluciones, así como asistir en cuestiones burocráticas.

TABLA 1. ESTRUCTURAS DE LOS EQUIPO DE LOS NÚCLEOS OPERATIVOS DEL PEIEX-FASE I

| Equipo | Responsabilidad principal |
|-----------------------|--|
| Coordinador | Responsable del PEIEX dentro de la institución del convenio. Responsable de que el núcleo operativo cumpla con las metas establecidas por el convenio. Opera como la interfaz entre la coordinación general del PEIEX, la institución del convenio y el núcleo operativo. Proporciona condiciones para el cumplimiento de la ejecución del convenio. Elaboración de informe periódica a APEX-Brasil con información sobre la atención de las empresas. |
| Monitor extensionista | Gestiona el equipo técnico del núcleo operativo y se asegura que el mismo obedezca las directrices establecidas y cumpla con los objetivos del PEIEX. Verifica el progreso de las acciones, distribuye las tareas y las indicaciones de las empresas a ser atendidas entre técnicos extensionistas, y supervisa el trabajo. Elabora informes sobre el trabajo del Núcleo operativo. Analiza datos e información para contribuir a la elaboración del programa de trabajo. Mantiene actualizado el sistema de base de datos del PEIEX-Fase I. |

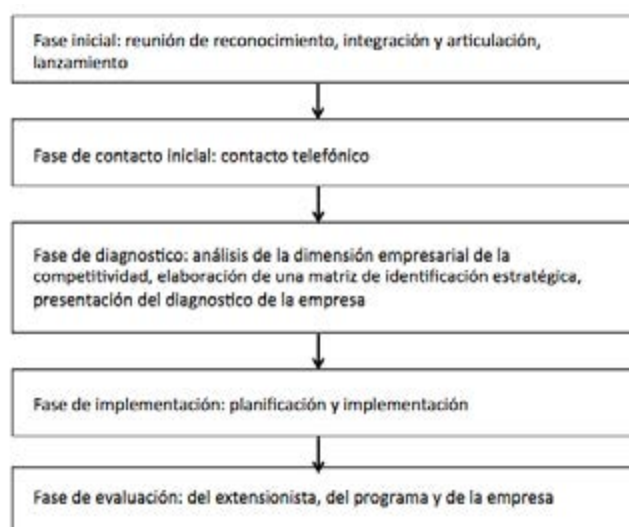
| Equipo | Responsabilidad principal |
|--------------------------|---|
| Técnico extensionista | Representa el programa en las empresas. Está a cargo del diagnóstico y la asistencia. Recoge, clasifica y analiza datos e información estadística para la elaboración, análisis y la evaluación del proyecto. Mantiene actualizado el sistema de base de datos del PEIEX-Fase I. En caso que sea necesario, elabora el material didáctico-pedagógico de los cursos necesarios para los empleados de las empresas, y gestiona los cursos para el equipo de las empresas. |
| Practicante (estagiario) | Garantiza la operatividad del núcleo. Optimiza el diagnóstico y la implementación de soluciones, y presta asistencia en cuestiones burocráticas. Lleva a cabo tareas de recopilación de datos e información en las empresas. Realiza la investigación técnica para el técnico extensionista, el monitor extensionista o el coordinador. |

Fuente: elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

Acciones

Desde el punto de vista operativo, la implementación del programa comienza con una reunión de reconocimiento, de la que participan los actores involucrados en la cual se hace una presentación sobre la entidad a cargo de la investigación, las entidades de los sectores involucrados, los representantes del PEIEX-Fase I y los instrumentos del convenio. Luego, la implementación del programa continúa con una reunión de integración con las entidades locales, en la cual se presenta el equipo del núcleo operativo, se define el objetivo específico de la acción integrada y se presenta la metodología del trabajo. Después, el PEIEX-Fase I prosigue con una reunión de articulación en la cual se identifican las empresas vinculadas a las entidades sectoriales, se establece el perfil de las empresas participantes, así como también criterios de priorización para la atención. En esta instancia se diseña la estrategia para acercarse a las empresas. Para ello, se organiza una reunión de carácter informativo y motivacional con las empresas, que, en ocasiones, se realiza con subgrupos de empresas vinculados a un determinado agente movilizador (por ejemplo, un sindicato o una asociación industrial). En la reunión se presentan los beneficios de participar en el PEIEX-Fase I. Dos meses después del inicio de la operación, se lanza el programa con un evento, en el cual se presentan APEX, las instituciones de enseñanza e investigación y el equipo del núcleo operativo, y se explican los objetivos de las acciones para el desarrollo sectorial y las acciones estructurales (Gráfico 4). Con los años, se abrió la posibilidad de que las empresas se postularan directamente en el programa.

GRÁFICO 4. LAS ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PEIEX-FASE I



Fuente: elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

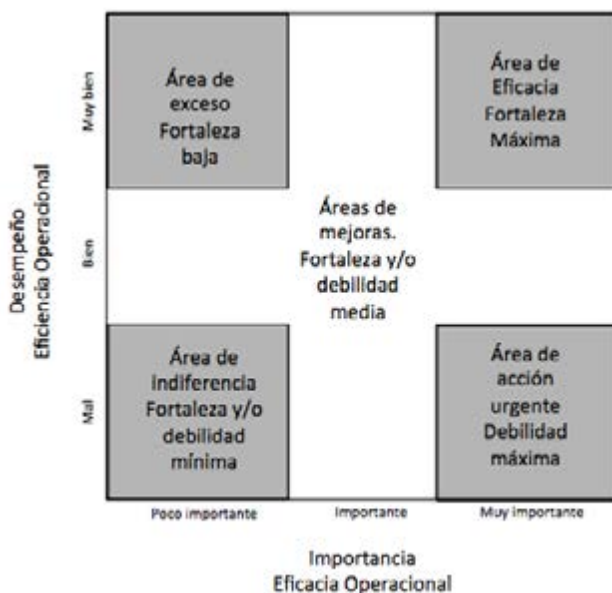
El trabajo con las empresas seleccionadas se inicia con un contacto telefónico en la que el técnico extensionista presenta el PEIEX-Fase I y sus objetivos. De contar con la conformidad de la empresa, el programa continúa con la visita del técnico que quedaría a cargo del diagnóstico, en el que se analizan distintas dimensiones empresariales que afectan la competitividad de la empresa. La información recogida concierne la estructura de la firma, las materias primarias utilizadas, los productos, las inversiones realizadas, los recursos humanos y distintos tipos de indicadores económicos (financieros y técnicos). Asimismo, se recolecta información sobre gestión de la producción y la estrategia de la firma. Esto incluye, por ejemplo, la estrategia de diferenciación de producto, las formas de vinculación con otras empresas, las modalidades de comercio exterior, las marcas y patentes de la empresa.

Se realiza una entrevista con el director y/o los jefes de cada área funcional (administración, estrategia, capital humano, ventas y marketing, comercio exterior, finanzas y costos y producto y manufactura) y una observación directa de la firma. En la entrevista, el técnico extensionista obtiene información sobre la estrategia y la estructura organizacional, indicadores de desempeño, la estrategia y la administración de los recursos humanos, la educación y el entrenamiento del y los indicadores de los recursos humanos, la administración financiera y de

los costos y los indicadores financieros, una evaluación del mercado y la política mercadológica de la empresa, un análisis de desempeño, la exportación, el plano y el proceso de exportación de la empresa, programas de convenio del gobierno facilitando la exportación, desenvolvimiento de los productos, gestión de la innovación, proceso de manufacturación, calidad e indicadores, gestión ambiental y eficiencia energética. En la observación directa, el técnico extensionista acompaña los procesos principales de la empresa y registra referencias físicas (máquinas, equipamiento, etc.).

En base a la información de la primera visita, el técnico extensionista elabora una matriz de identificación estratégica, que facilita la visualización de la situación de la empresa, en particular, las fortalezas y debilidades con respecto a las distintas áreas funcionales (Gráfico 5). Los ejes de la matriz son “desempeño”, que se refiere a la eficiencia operativa, e “importancia”, que se refiere a la eficacia operativa. La matriz es utilizada en la elaboración de un diagnóstico empresarial que constituye el primer paso para poner en marcha un proceso de concientización, innovación y mejora para la empresa. A partir de dicho diagnóstico se analizan las propuestas, se priorizan demandas y se proponen los resultados que se pretenden alcanzar.

GRÁFICO 5. MATRIZ DE DIAGNÓSTICO



Fuente: elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

El cuadrante sudeste de la matriz, localizado en las coordenadas de importancia alta y mal desempeño, se identifica como un área de “acción urgente”. Estas cuestiones, que son muy relevantes para el rendimiento general de la empresa, son atendidas de manera prioritaria y trabajadas en el corto plazo. En el cuadrante noreste se

ubican las fortalezas de la empresa, que comprenden las funciones muy importantes para su rendimiento que se desempeñan con alta eficacia. Aquí radican las principales armas competitivas.

En las zonas de fortaleza intermedia, se ubican las funciones que son importantes para el desempeño de la firma y que son desarrolladas con una buena eficacia. Aunque no son atendidas con urgencia, estas funciones son identificadas, puesto que no deben ser abandonadas por la gestión de la empresa. Debe señalarse que el mapeo y priorización de las áreas funcionales que resultan del proceso de diagnóstico no son vinculantes, puesto que, en definitiva, es el empresario quien debe tomar la decisión final sobre las áreas de intervención.

Una vez presentado el informe de diagnóstico, comienza la planificación para la implementación de las mejoras deseadas para la empresa, involucrando las siguientes áreas: administración estratégica, capital humano, finanzas y costos, ventas y *marketing*, comercio exterior, producto y manufactura. Para la implementación de las acciones de mejoramiento, el núcleo operativo dispone dos opciones. Las mejoras se pueden implementar de forma individual en la empresa por el técnico extensionista o se implementan en forma colectiva de cursos de capacitación que se dan a empresas que muestran objetivos y necesidades comunes. El propósito de estos cursos es igualar los conocimientos teóricos y prácticos en las empresas.

En el caso de intervenciones directas sobre la empresa, el técnico extensionista dispone tres formas de actuación. La primera es la de la concientización, con el objetivo de convencer a los trabajadores y al empresario de la importancia de modificar el escenario vigente, poniendo en evidencia las posibles tendencias futuras en caso de no realizar cambios, y de presentar las alternativas tecnológicas que podrían ser transferidas. Para ellos, se forma un equipo multidisciplinario que abarca a los representantes de los diferentes niveles jerárquicos de la empresa (estratégico, táctico y operativo).

La segunda modalidad corresponde a la ejecución, que es para empresas que ya tienen conocimiento respecto a la tecnología a ser transferida y/o implementada. Si la misma ya está implementada, pero los resultados no se corresponden con los deseados por la organización, se forma un equipo multidisciplinario, compuesto por representantes del nivel táctico y operativo.

La tercera modalidad corresponde a la consolidación. Resulta adecuada para aquellas empresas que son conscientes de su situación, han implementado reformas y/o adoptado tecnologías adecuadas, pero que, tienen la necesidad de cambios en la gestión y mejoras productivas que permitan la sustentabilidad de los cambios. En ciertos casos, eso requiere, por ejemplo, la coordinación

de niveles gerenciales y operativos, mientras que, en otros, resulta suficiente con la participación de estos últimos. En esta fase, la empresa ya está en un nivel tecnológico que le habilita a participar en redes de empresas.

Las acciones de PEIEX-Fase I operan sobre una amplia gama de áreas funcionales de la empresa:

- Administración estratégica: planificación, definición de misión, política, objetivos y metas y divulgación de funciones; definición del organigrama, descripción de funciones y definición de normas y procedimientos internos de buenas prácticas de fabricación.
- Capital humano: definición de la política salarial y de incentivos; identificación de las necesidades de entrenamiento y evaluación del aprendizaje; formación de multiplicadores.
- Finanzas y costos: creación de un control de cuentas a pagar y recibir; definición de flujo de caja; definición de los costos de producto y margen / precio de venta; definición de planilla de control.
- Venta y *marketing*: definición de la carpeta de clientes; definición de una estadística de ventas.
- Comercio exterior: participación en el entrenamiento sobre ingeniería de exportación.
- Producto y manufactura: inversión en innovación; codificación de procesos.

La fase final del programa incluye una evaluación del equipo técnico a través de un cuestionario y un sistema de puntos. En el caso del técnico extensionista se evalúa, por ejemplo, el conocimiento técnico en relación con las acciones ofrecidas e implementadas en la empresa, su comportamiento, su actitud y puntualidad en las reuniones de trabajo programadas, su objetividad en las reuniones de trabajo realizadas, su cumplimiento de las metas de trabajo en relación con las acciones propuestas, su capacidad para involucrar a las personas en actividades de equipo.

Asimismo, se evalúan las fases de diagnóstico, de implementación, y la satisfacción con el programa en general. En lo que respecta a la fase de diagnóstico, la evaluación se refiere a la satisfacción respecto al diagnóstico elaborado, a la capacidad para identificar las fortalezas y debilidades de la empresa, al interés del extensionista en conocer la empresa, a la claridad y pertinencia de las preguntas realizadas, a la duración de la entrevista, y a la presentación del informe y sus resultados.

Con relación a la fase de la implementación, se evalúan el plazo de implementación de las acciones propuestas, la capacidad de atender las demandas que se han identificado en el diagnóstico, las soluciones propuestas por los extensionistas, las soluciones apuntadas por el

PEIEX-Fase I, los plazos de implementación de las acciones realizadas, la asimilación en la empresa de la tecnología ofrecida y la satisfacción general con la fase de la implementación.

Finalmente, se evalúa el nivel de satisfacción de los usuarios con el PEIEX-Fase I en general. Allí, se incluye, por ejemplo, la concepción general del PEIEX-Fase I, la propuesta e iniciativa de la APEX para coordinar, subsidiar y atender empresas a través del PEIEX-Fase I, las soluciones propuestas por los extensionistas para los problemas identificados, la capacidad para indicar entidades que satisfagan demandas no atendidas por los extensionistas, la cantidad de extensionistas disponibles para las demandas de trabajo identificadas, la coordinación del núcleo operativo y la satisfacción general con el PEIEX-Fase I.

Aproximadamente dos meses después de la implementación, se evalúan las mejoras de la empresa a través de un cuestionario, considerando las siguientes dimensiones:

- inversiones realizadas (antes y después de la participación en el PEIEX-Fase I); capital humano (antes y después del atendimento);
- principales indicadores económico-financieros y técnicos; prácticas de gestión y de producción adoptadas;
- beneficios obtenidos;
- dificultades para adoptar las soluciones sugeridas por el extensionista;
- relaciones con sus clientes y empresas proveedoras;
- destino de las ventas después de la implementación de la acción;
- cadenas de comercialización;
- dificultades para la comercialización;
- modalidades de interacción con los clientes;
- origen principal de los proveedores;
- modalidades de interacción con los proveedores;
- acciones comunes adoptadas junto a otras empresas o entidades regionales;
- participación en otros programas públicos.

La APEX consolida los diagnósticos de las empresas atendidas por el PEIEX-Fase I, con el fin de realizar un informe sectorial que permita identificar necesidades no atendidas, discutir los resultados con otros actores del sector, y tal vez, contribuir a un proyecto sectorial integrado (APEX Brasil, 2011).

Aproximadamente tres meses después del cierre del trabajo del programa, se evalúa la posibilidad de readmitir empresas en el programa, con un tope de 30% y

un máximo de dos veces. Los criterios para la readmisión son: el potencial exportador para de su producto y el nivel de cumplimiento en la implementación de las mejoras de la primera participación en el programa.

2.1.2 PROGRAMA DE CALIFICACIÓN PARA LA EXPORTACIÓN

El Programa de Calificación para la Exportación (PEIEX-Fase II), que se encuentra en fase de planificación, forma parte de los servicios ofrecidos por APEX para contribuir al primer paso de su proceso de internacionalización. De hecho, la participación en el programa es considerada una condición necesaria para participar de las acciones de la promoción comercial de la agencia.

Contexto y Objetivo del PEIEX-Fase II

El diseño de la nueva versión del PEIEX surge de la intención de focalizar las acciones de las empresas sobre las actividades de exportación de productos y servicios. Como se verá debajo, esto supone un cambio de enfoque significativo respecto a la versión anterior, en el que la mejora del desempeño exportador era una consecuencia indirecta de la intervención sobre distintas dimensiones de la firma.

Institucionalidad y organización del programa

El programa es gestionado por la Coordinación de Competitividad de APEX, que forma el núcleo de gestión del PEIEX-Fase II. La ejecución del programa es responsabilidad de las instituciones que participan del convenio, que son entidades de enseñanza superior, instituciones de ciencia, tecnología y de innovación o parques tecnológicos. Estas instituciones son las encargadas de seleccionar el equipo del núcleo operativo y son responsables de proporcionar la infraestructura necesaria para llevar a cabo el programa (Tabla 2).

El coordinador, remunerado por la entidad ejecutora, es responsable de asegurar la operatoria (diagnóstico y asistencia) del PEIEX-Fase II, que se realiza a través del núcleo operativo. Las instituciones de apoyo, como el SEBRAE (Servicio Brasileiro de Apoyo para Empresa Micro y Pequeñas) y el SENAI (Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial), colaboran durante la ejecución y la operación del PEIEX-Fase II, ayudan a estimar el número de empresas con potencial para recibir la atención del programa, sugieren empresas para la participación

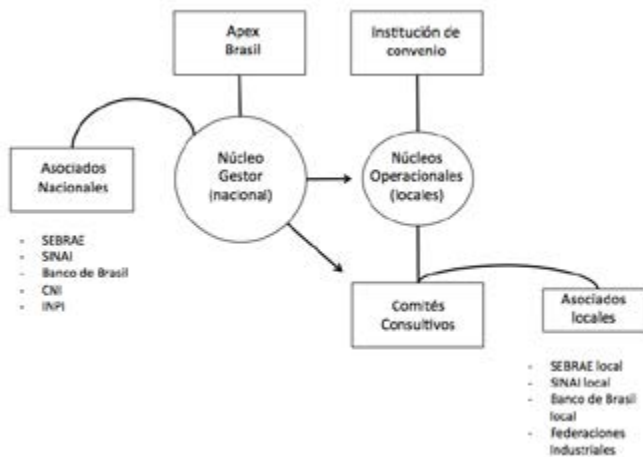
y prestan servicios a las empresas para implementar soluciones de gestión a desafíos presentes. Además, hay un comité consultivo, integrado por un grupo de *stakeholders* del PEIEX-Fase II, que se reúne bajo el liderazgo del gestor del programa con el fin de acompañar y colaborar en la ejecución de los trabajos del Núcleo operativo (Tabla 2 y Gráfico 6).

TABLA 2. LAS ENTIDADES DEL PEIEX-FASE II Y SUS RESPONSABILIDADES

| Entidad | Responsabilidad de la Entidad |
|------------------------|--|
| Núcleo de gestión | El equipo de la Coordinación de Competitividad de APEX-Brasil se dedica a la planificación, el control de la implementación y de la ejecución, y de la evaluación del PEIEX. Incluye analistas, que están subordinados a la coordinación y supervisión del área. Los gestores del PEIEX son responsables de tomar decisiones preliminares a la firma del convenio con las entidades ejecutoras; gestionar los convenios con las entidades ejecutoras; acompañar el trabajo ejecutado por los núcleos operativos. |
| Entidad ejecutora | Es la entidad que, por medio de un convenio con APEX-Brasil, asume la responsabilidad de ejecutar el PEIEX. Se trata, preferentemente, de una entidad de enseñanza superior, de una institución de ciencia, tecnología e innovación o de un parque tecnológico. |
| Núcleo operativo | Es el equipo de profesionales seleccionados por la entidad ejecutora para operacionalizar el PEIEX. Incluye las siguientes posiciones: coordinador, monitor, técnicos y apoyo técnico y administrativo. La composición y el número de profesionales varían de acuerdo con la meta de las empresas a ser atendidas. En caso de que la entidad ejecutora considere necesaria la participación de otros profesionales en la ejecución del PEIEX, podrá incluirlos en el programa. |
| Instituciones de apoyo | Se trata de organizaciones que apoyan la ejecución del PEIEX y ayudan a estimar el número de empresas con potencial para recibir atención del PEIEX, indican empresas para el programa, proporcionan servicios a las empresas que necesitan implementar mejoras de gestión, buscan soluciones para desafíos eventuales, etc. Entre ellas, se encuentran, por ejemplo: SEBRAE, BB, Correos, SENAI, secretarías de gobierno, Federación de Industrias, etc. |
| Comité consultivo | Integrado por un grupo de <i>stakeholders</i> del PEIEX, que se reúne bajo el liderazgo del gestor del PEIEX para: acompañar la ejecución de los trabajos del Núcleo operativo; auxiliar al Núcleo operativo en la búsqueda de soluciones para posibles desafíos encontrados en la ejecución del PEIEX localmente; indicar empresas para la atención del núcleo; ofrecer a las empresas locales servicios que son complementarios a aquellos ofrecidos por el núcleo operativo. Está integrado por: el representante del núcleo gestor; el coordinador del núcleo operativo, representantes de las instituciones de apoyo, representante de la Secretaría de Desarrollo del estado o del municipio (o de otra secretaría equivalente); empresarios locales considerados "anclas" en sus sectores de actuación pueden participar en el comité consultivo. |

Fuente: elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

GRÁFICO 6 - ENTIDADES DEL PEIEX-FASE II



Fuente: Elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

Núcleo operativo

El núcleo operativo del PEIEX-Fase II está integrado por un coordinador, un monitor, un técnico y el apoyo técnico. La responsabilidad del coordinador es, en primer lugar, operar como una interfaz entre la entidad ejecutora del PEIEX-Fase II y APEX Brasil y, en segundo, que el núcleo operativo cumpla las metas establecidas por el convenio. El monitor es responsable de coordinar el equipo técnico del núcleo operativo y garantizar la calidad de la atención de las empresas. El técnico atiende las empresas y se asegura de que las empresas adquieran las competencias necesarias para exportar sus productos o servicios. Los apoyos técnicos colaboran en la producción de informes y en la elaboración de planillas, tablas, gráficos, presentaciones y otros documentos de apoyo para el núcleo operativo. La composición y el número de profesionales varían de acuerdo con la meta de las empresas a ser atendidas por el PEIEX (Tabla 3).

TABLA 3. ESTRUCTURA DE LOS EQUIPOS DE LOS NÚCLEOS OPERATIVOS DEL PEIEX-FASE II

| Equipo | Responsabilidad principal |
|-------------|--|
| Coordinador | Es responsable de la ejecución del programa dentro de la entidad ejecutora y de que el núcleo operativo cumpla las metas establecidas por el convenio. Opera como interfaz entre la entidad ejecutora y APEX Brasil. Responde ante APEX-Brasil por la gestión financiera, técnica y de personal del convenio. Recluta, selecciona y gestiona el desempeño de los demás integrantes del núcleo operativo. Define, junto con el monitor, estrategias de prospección para las empresas a ser atendidas. Establece una relación con instituciones locales y estatales que puedan apoyar el programa. Evalúa, junto con el núcleo gestor, la posibilidad de realizar cursos de calificación y acciones de comercio exterior en el núcleo operativo. Asegura la correcta inserción y actualización de informaciones en el PEIEX-Fase II. |

| Equipo | Responsabilidad principal |
|---------------|---|
| Monitor | Responsable de monitorear el equipo técnico del núcleo operativo y de garantizar la calidad de la atención de las empresas. Define junto con el coordinador, estrategias de prospección de las empresas a ser atendidas, realiza el primer contacto telefónico con las empresas que aún no conocen el PEIEX-Fase II para programar la atención. Realiza al menos una visita a las empresas atendidas por el núcleo operativo. Elabora un informe sobre el trabajo del programa. |
| Técnico | Realiza la prospección de nuevas empresas para la atención. Atiende a las empresas y se asegura que las mismas adquieran las competencias necesarias para exportar sus productos o servicios. Está a cargo de la evaluación de las empresas y es responsable de la implementación de la capacitación. Gestiona las capacitaciones para empresas que sean atendidas por el núcleo operativo |
| Apoyo técnico | Ayuda en la producción de informes y elabora los otros documentos para el Núcleo operativo. Responsable de cargar la información en el sistema de gestión del PEIEX-Fase II. Realiza investigaciones y búsquedas de informaciones para la actuación del núcleo operativo y la atención de las empresas. |

Fuente: Elaboración propia en base a la información de APEX Brasil.

Acciones

Para identificar las empresas que están interesadas en exportar se desarrolló una metodología de análisis orientada a la identificación de sectores prioritarios en cada una de los estados brasileños y en las principales ciudades con potencial exportador de la industria. Las acciones del PEIEX-Fase II prioriza en cada estado los sectores con potencial exportador así como las municipalidades que tienen mayor capacidad productiva y con el mayor número de empresas para recibir la atención del programa. Ello supone no solamente la instalación de núcleos operativos adicionales sino también la validación de los núcleos operativos existentes del PEIEX-Fase I.

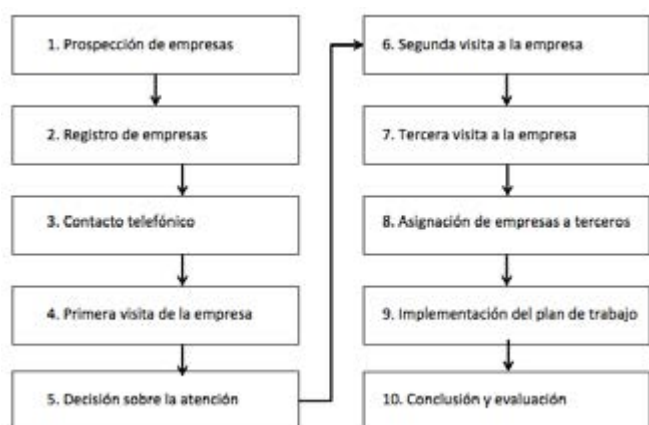
Las variables que se consideran son, entre otras: el nivel y el ritmo de crecimiento de las exportaciones, el nivel y ritmo de crecimiento de la producción y del empleo del sector. Una vez que se seleccionaron los sectores y las municipalidades para el programa, se identifican, contactan y contratan instituciones que formarán parte del programa, por ejemplo, centro de enseñanza superior, instituciones de ciencia, tecnología e innovación o parques tecnológicos.

Los requisitos para que las empresas puedan participar del PEIEX-Fase II son:

- Cuenten con un Registro Nacional de Personas Jurídicas activo (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica; CNPJ);
- cuenten con productos exportables, es decir, que tengan una diferencia competitiva (innovación, sustentabilidad, calidad, precio etc.);
- que deseen mejorar sus capacidades para la exportación;

- que estén en condiciones para aumentar su producción o dedicar parte de aquella a clientes internacionales;
- que tengan condiciones para adaptar sus productos a las demandas de clientes internacionales;
- que tengan disposición para implementar mejoras de gestión;
- que cuenten con los recursos financieros para invertir en la exportación;
- que pretendan iniciar sus exportaciones dentro de un plazo de dos años.

GRÁFICO 7. LAS ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PEIEX-FASE II



... Elaboración propia a base de la información en el texto.

El primer paso es la prospección de empresas. En esta etapa, el núcleo operativo desarrolla estrategias para identificar empresas que tengan un perfil adecuado para participar en el PEIEX-Fase II, y que estén ubicadas en un radio de menos de 100 kilómetros de la localidad del núcleo operativo. La mayoría de las empresas atendidas por el PEIEX-Fase II son identificadas por el núcleo operativo, pero algunas llegan a participar en el programa por indicación o por recomendación de las instituciones locales de apoyo como el SEBRAE, la Asociación Comercial, las Secretarías de Gobierno. Aparte de esto, APEX-Brasil orienta a empresas que necesiten la calificación para la exportación hacia el PEIEX-Fase II, o a empresas calificadas por el PEIEX que recomienden el programa a otras que tengan el perfil y el interés en mejorar sus capacidades para la exportación.

En el segundo paso del programa, se registran las empresas identificadas en el sistema de gestión del PEIEX-Fase II. Sólo las empresas que estén con CNPJ activo pueden ser atendidas por el programa. El tercer paso es el contacto telefónico con las empresas iden-

tificadas y registradas. En esta llamada se presenta el PEIEX-Fase II y se verifica que la empresa tenga interés en participar y en recibir la visita del técnico.

La primera visita forma el cuarto paso, y aquella en que el técnico presenta el PEIEX-Fase II y los pasos del programa al empresario. El técnico evalúa si la empresa tiene alguna propensión o resistencia hacia una de las modalidades posibles de la exportación (directa o indirecta). Además, el técnico completa un cuestionario sobre la empresa con las siguientes cuestiones, entre otras:

- si la empresa exporta;
- qué productos exporta;
- qué es lo que diferencia sus productos;
- dónde comercializa sus productos;
- si estos productos exigen asistencias post venta;
- si el transporte de este producto exige condiciones especiales;
- si el almacenamiento de estos productos requiere condiciones especiales;
- si hay empresas brasileñas exportando productos similares;
- cuánto tiempo llevaría a su empresa aumentar la producción, si recibiera pedidos de clientes internacionales;
- si es posible realizar adaptaciones en el producto o productos que se exporten si los clientes internacionales lo solicitan;
- en caso de que el (los) producto(s) exportado(s) necesite(n) certificaciones especiales (exigidas por el importador), si la empresa está dispuesta a obtenerlas;
- si la empresa ya tiene contacto con potenciales clientes internacionales;
- si la empresa tiene o pretende contratar a un profesional que hable otro idioma;
- si la empresa tiene disponibilidad de recursos financieros para: adaptar el embalaje del producto para comercializarlo en mercados exteriores;
- si la empresa puede desarrollar material de comunicación en otro idioma;
- si puede cubrir los costos de viajes nacionales o internacionales (para participar en encuentros con comerciales exportadores o compradores internacionales).

El quinto paso concierne a la decisión sobre la participación de la empresa, que se basa en el análisis de la información realizada por el técnico. La decisión final queda a cargo del monitor, quien puede solicitar la opinión del gestor del PEIEX. El sexto paso corresponde a la segunda

visita a la empresa. Allí se realiza una entrevista en que se busca obtener información sobre:

- si la empresa tiene planificación estratégica;
- si la exportación forma parte de esta planificación;
- si la empresa invierte en el diseño de sus productos y embalajes;
- si la empresa tiene sistemas de gestión implementados;
- si la empresa cumple con todas las obligaciones laborales y previsionales;
- si la empresa tiene profesionales calificados para ejecutar sus actividades;
- si la rotación de los empleados de la empresa es elevada;
- si la empresa tiene finanzas equilibradas;
- si la empresa controla su flujo de caja;
- si la empresa conoce el punto de equilibrio de sus finanzas;
- si la empresa calcula detalladamente el precio de los productos/servicios que comercializa;
- si la empresa conoce el tiempo de vida útil (validez) de sus productos;
- si la empresa consigue entregar puntualmente los pedidos que se le hacen;
- si la empresa posee registro de sus marcas y de las patentes de sus productos en el mercado nacional, si la empresa tiene sistemas / certificaciones de control de calidad.

En base a la respuesta, el técnico decide mediante qué mecanismos la empresa podría desarrollar sus capacidades exportadoras. Se puede optar por servicios digitales de las instituciones de apoyo (como, por ejemplo, cursos sobre diseño de contratos de trabajo, gestión del equipo, análisis y planificación financiera, etc.) o mediante acciones presenciales a través del núcleo operativo del PEIEX-Fase II.

En base a la entrevista, se hace un diagnóstico de la empresa y se presenta un plan de trabajo que incluye un cronograma de ejecución. Este plan toma en consideración la modalidad de exportación que la empresa pretende desarrollar o para la cual tiene capacidades específicas. Si la empresa desea calificar para exportar y ya ha recibido solicitudes de un comprador del exterior, es posible cambiar el orden de la calificación, de manera a priorizar los contenidos que tratan de la parte operativa de la exportación.

El siguiente paso corresponde a la asignación de las empresas a instituciones de apoyo que puedan colaborar en la implementación de mejoras de gestión. En el paso anterior, el técnico y el empresario ya pactaron cuáles

son los problemas de gestión de la empresa que serán tratados por el PEIEX-Fase II y cuáles por las instituciones de apoyo. En este paso, el técnico manda toda la información necesaria (empresa, problemas para solucionar, institución de apoyo para atender este problema) y el monitor se asegura que la empresa sea atendida por la institución de apoyo.

En caso que sea necesario, el paso nueve corresponde a la implementación presencial del plan de trabajo en la empresa por parte del técnico del PEIEX. Para la exportación directa, dependiendo de las necesidades específicas de las empresas, se trabaja sobre los siguientes temas:

- cómo identificar el NCM del producto que se exportará;
- cómo buscar mercados para la exportación;
- cuál es la necesidad/importancia/mecanismo para registrar marcas y patentes a nivel nacional e internacional;
- incentivos fiscales para la exportación;
- información sobre regímenes aduaneros especiales;
- Información sobre los International Commercial Terms (Incoterms);
- cómo seleccionar y contratar transporte internacional;
- cómo contratar seguro de crédito;
- cómo formar precios para la exportación;
- embalaje;
- canales de financiamiento para la exportación;
- cómo buscar clientes en un mercado internacional;
- cómo preparar una carpeta y un sitio para la exportación;
- mecanismos para dar a conocer a la empresa entre potenciales clientes del exterior (marketing tradicional/marketing digital);
- cómo optimizar la participación de la empresa en eventos de promoción comercial;
- cómo definir los canales de distribución internacionales;
- cuáles son los documentos obligatorios para la exportación;
- cómo recibir el pago del importador.
- Para la exportación indirecta, dependiendo de las necesidades específicas de las empresas, se trabaja sobre los siguientes temas:
 - qué es la exportación indirecta (características, beneficios, diferencia entre comercial exportadora y trading; ventajas de trabajar con una exportadora comercial);
 - cómo trabajar con una exportadora comercial;

- tipos de empresa que trabajan con exportadores comerciales;
 - servicios que pueden ofrecer (obtener certificado, preparar documentación, realizar la inspección previa, etc.);
 - cómo encontrar una exportadora comercial, cómo seleccionarla y cómo debe ser el contrato;
 - cómo debe ser la relación de la empresa con exportadora comercial;
 - costos y responsabilidades de las partes;
 - preparación y envío de muestras; planificación de la producción; reglas de los compradores internacionales;
 - equipo que trabajará con la exportación directa;
 - seguimiento del rendimiento del producto en el mercado;
 - adaptaciones solicitadas por la exportadora;
 - embalaje, productos y plazos;
 - marketing para exportación indirecta (material de comunicación y promoción, sitio, marketing digital);
 - aspectos operacionales de la exportación indirecta (portal único; incentivos fiscales; regímenes aduaneros especiales; Incoterms; formación de precios para la exportación indirecta, notas fiscales; NCM.
- ¿La empresa sabe formar precios para la exportación?;
 - ¿La empresa tiene websites en distintos idiomas?;
 - La empresa tiene material promocional en distintos idiomas?;
 - ¿La empresa implementó embalajes adecuados?;
 - Qué grado de avance se alcanzó en el plan de trabajo?;
 - ¿Cuáles son los principales diferenciales competitivos de los productos de la empresa?;
 - ¿Cuál es la probabilidad de que la empresa empiece a exportar en los próximos 12 meses?;
 - En su opinión, ¿qué postura asumirá el empresario en relación a los próximos pasos para la exportación de sus productos?

Además, el PEIEX tiene a disposición las oficinas de competitividad de APEX, que ofrecen *workshops* para las empresas atendidas por el PEIEX. Los temas de talleres son: introducción a la exportación; planes de negocios internacionales; *marketing* para la exportación; desarrollo de productos para el comercio exterior; operaciones y logística internacional; planeamiento financiero internacional; exportación de servicios; contratos internacionales; negociación de comercio internacional. También hay otras opciones de acción colectiva para temas que sean de interés para varias empresas.

Apex Brasil dispone una plataforma de capacitación a distancia denominada “Pasaporte del Mundo”. En el futuro, esta plataforma contendrá todos los contenidos necesarios para la calificación para la exportación de las empresas atendidas por el PEIEX. La idea es que el material en esta plataforma le sirva tanto a los técnicos del programa como a las empresas participantes.

El último paso corresponde a la conclusión de la atención a la empresa y la evaluación de los resultados. En este paso, se entrega un informe sobre el trabajo realizado y se evalúa el nivel de la preparación para la exportación alcanzado con la participación en el programa. En su evaluación, el técnico debe responder las siguientes preguntas:

- En su percepción, ¿cómo evalúa el interés del empresario en la exportación?;
- ¿Qué modalidad de exportación pretende adoptar la empresa?;

Después estos pasos, se espera concretar una primera acción de exportación en un evento que realizan conjuntamente los núcleos operativos del PEIEX y que incluye una ronda de negocios con exportadores comerciales brasileros. El objetivo del evento es dar a las empresas atendidas por el PEIEX la posibilidad de tener una primera experiencia de negociación internacional, poniendo en práctica lo que fue trabajado durante el programa. Además de propiciar un encuentro entre “vendedores” y “compradores”, la “1^{era} Acción de Exportación” también hace un mapeo del nivel de prontitud para la exportación de las empresas preparadas por el PEIEX, lo que se realiza por medio de evaluaciones individualizadas.

3. LAS FASES DEL PEIEX EN CLAVE COMPARADA

En la Tabla 4, se sintetizan los principales rasgos de las dos fases del PEIEX implementado por APEX. Allí, puede observarse que, más allá de ciertos ajustes a nivel organizativo, lo que ha cambiado profundamente es la naturaleza misma del programa. Mientras que la Fase I busca promover las exportaciones mediante una mejora integral, operando sobre distintas dimensiones de la firma, entre las que se incluyen, por ejemplo, la gestión estratégica y administrativa, los procesos de producción y las características de los productos, en la Fase II se apunta, específicamente, a mejorar las capacidades en el área de comercio exterior. Se podría decir que el programa cambió desde un enfoque de promoción indirecta de las exportaciones a uno de promoción directa, focalizado exclusivamente en las capacidades de gestión exportadora.

De acuerdo a las entrevistas realizadas con representantes de la APEX, el cambio se produjo luego de los magros resultados que arrojó la evaluación de la Fase I del programa.

ma, que dejaban en evidencia que las mejoras tecnológicas y de gestión logradas no se reflejaban en un mejor desempeño exportador.

Otro cambio importante corresponde al universo de potenciales beneficiarios en cada una de las fases del PEIEX. La primera fase tiene criterios amplios de participación que abre la puerta a empresas que pertenezcan a sectores estratégicos para la política de desarrollo brasileña y hayan alcanzado un nivel mínimo de capacidades operativas. En cambio, la segunda fase se restringe a las empresas que, además de pertenecer a sectores estratégicos, demuestren cierto potencial exportador, ya sea por las características de sus productos, como por tener capacidades que le permitan una inserción exportadora. Esto es coherente con los cambios en los objetivos del programa,

puesto que en la segunda fase no se busca construir capacidades productivas, sino trabajar con aquellas firmas que ya las tengan.

No es posible hasta el momento hacer una comparación de las fases del programa, puesto que la segunda se encuentra aún en fase de diseño y su implementación comenzaría recién en 2018. A priori, sería de esperar que, por trabajar con actores con mayor potencial y disposición exportadora, la Fase II podría alcanzar un mayor nivel de eficiencia en el uso de recursos. Sin embargo, es posible que por este mismo motivo, los resultados se encuentren más concentrados y el programa no contribuya a la creación de condiciones para que empresas de sectores estratégicos lleguen a convertirse en potenciales exportadores.

TABLA 4 - COMPARACIÓN ENTRE PEIEX-FASE I Y PEIEX FASE II

| | PEIEX-Fase I Programa de Extensión Industrial Exportadora | PEIEX-Fase II Programa de Cualificación para la Exportación |
|--|--|---|
| Objetivos | Solucionar problemas técnicos, gerenciales y tecnológicos con el fin de desarrollar la competitividad y, de este modo, impulsar una cultura exportadora de los sectores brasileños estratégicos | Mejorar las capacidades de las empresas brasileñas para la exportación de sus productos y servicios |
| Institucionalidad y organización | <ul style="list-style-type: none"> • Gestionado por PEIEX y comités consultivos • Implementado por una institución de convenio (de enseñanza superior o de investigación). Instituciones de apoyo (SEBRAE; SENAI). | <ul style="list-style-type: none"> • Gestionado por PEIEX y comités consultivos. • Implementado por una entidad convenida (instituciones de enseñanza superior, instituciones de ciencia, tecnología y de innovación o parque tecnológicos). Instituciones de apoyo (SEBRAE; SENAI, etc.). |
| Función del núcleo operativo | <ul style="list-style-type: none"> • Identificar empresas • Prestar servicios de diagnóstico y de asistencia gratuita de forma individual (para una empresa) o colectiva (para varias empresas con problemas y/o objetivos comunes). | <ul style="list-style-type: none"> • Identificar empresas • Prestar servicios de diagnóstico y de asistencia gratuita de forma individual (para una empresa) o colectiva (para varias empresas con problemas y/o objetivos comunes). |
| Equipo del núcleo operativo | <ul style="list-style-type: none"> • Coordinador • Monitor • Técnico • Extensionista • Practicante | <ul style="list-style-type: none"> • Coordinador • Monitor • Técnico • Apoyo técnico |
| Áreas funcionales del diagnóstico y de la asistencia | <ul style="list-style-type: none"> • Administración estratégica • Capital humano • Finanzas y costos • Ventas y marketing • Comercio exteriorProducto • Manufactura | <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de la situación de la empresa con respeto a la exportación y/o la posibilidad de la exportación • Modalidades de la exportación convenientes (directa o indirecta) |
| Beneficiarios | Empresas que tengan una organización interna razonable y que pertenezcan a sectores estratégicos | <p>Empresas que cumplan las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tengan productos con ventajas competitivas; • deseen mejorar sus capacidades para la exportación; • cumplan con ciertas condiciones mínimas para poder iniciar la exportación dentro de dos años; • Pertenezcan a sectores prioritarios. |

BIBLIOGRAFIA

Boston Consulting Group (BCG) (2004). Export Development and Promotion. Lessons from four benchmark countries. Mimeo.

Cruz, M. (2014). Do Export Agencies Promote New Exporters?, IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-508.

Jordana, J., Martincus, C. V. & Gallo, A. (2010): Export promotion organizations in Latin America and the Caribbean: An institutional portrait, IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-198.

Martincus, C. V. (2010). Odyssey in international markets: an assessment of the effectiveness of export promotion activities in Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Olarreaga, M., Sperlich, S. & Trachsel, V. (2015). Export Promotion: what works?

Sztajerowska, M. & Martincus, C.V. (2017). Relevamiento BID-OECD de las agencias de promoción de inversiones. XXIX Reunión de la Red Ibero Taller de medición de impacto de actividades de promoción Punta del Este, 30 de Noviembre de 2017.