

OBSTÁCULOS A LA INTERNACIONALIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN. EL CASO DE ESPAÑA

José Antonio ALONSO
Vicente DONOSO

INTRODUCCIÓN

Las empresas y los empresarios españoles presentan un déficit de mentalidad internacional que, aunque ha ido mejorando con el paso del tiempo, resulta todavía patente si se realizan comparaciones con otros países. Es ésta una realidad preocupante, puesto que, en las dos últimas décadas, se ha acentuado la internacionalización de la economía mundial. Y, si bien puede resultar prematuro calificar el estadio actual como globalización, al haber aparecido nuevas tendencias particularistas o al haber resurgido antiguas, no es menos cierto que los síntomas de mundialización son evidentes en los niveles más destacados de la actividad económica: comercio, finanzas, producción y tecnología. Este contexto refuerza la necesidad de las empresas de asentar su presencia en los mercados exteriores, y obliga a los gobiernos a desarrollar políticas para ganar competitividad frente al exterior. Sin embargo, la dificultad de este objetivo se incrementa a medida que la competencia se globaliza y se hace más intensa.

Esta combinación de circunstancias (internacionalización creciente más nuevos competidores exitosos) ha atraído la atención de los países a las políticas públicas de apoyo específico a la actividad exterior de las empresas —políticas de promoción— como forma de reforzar y com-

plementar los efectos perseguidos, en este ámbito, por las políticas agregadas de carácter macroeconómico (como la de tipo de cambio o la comercial), y de aquellas horizontales y sectoriales desplegadas en el ámbito industrial y tecnológico. España no ha sido una excepción y, desde 1987, la Administración ha elaborado tres planes importantes de apoyo a la presencia exterior de las firmas españolas. Pues bien, el objeto del presente trabajo es hacer un balance de la situación de las empresas españolas en relación con los mercados exteriores, analizar los obstáculos que entorpecen la entrada en dichos mercados y evaluar la pertinencia de los apoyos públicos. Para ello, la exposición se ha dividido en cinco apartados: el primero ofrece una visión del proceso de internacionalización de la empresa; el segundo hace un balance de la realidad de la empresa española y resume los obstáculos que dificultan su proyección internacional; el tercero fundamenta y evalúa los sistemas de apoyo público a las empresas en los mercados exteriores; el cuarto se dedica al análisis crítico de los instrumentos de apoyo vigentes en España, y, finalmente, el quinto sintetiza algunas de las principales conclusiones que pueden derivarse de lo expuesto.

I. INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA

El análisis del proceso de internacionalización de la empresa tropieza con la dificultad de que no existe una hipótesis teórica universalmente aceptada. Tal realidad tiene que ver con diversos factores, entre los que se cuenta la propia complejidad del proceso, la ambigüedad de las condiciones de partida cuando se abandonan los supuestos estandarizados de la competencia perfecta y los distintos objetivos que pueden marcarse los estudiosos del fenómeno. Para nuestro propósito, no es necesario adentrarse en una discusión amplia de estas cuestiones, sino tan sólo indicar aquellos rasgos estilizados especialmente relevantes para analizar la empresa española, conocer sus dificultades y evaluar la pertinencia de los apoyos públicos a su proyección exterior (1).

El proceso de internacionalización de una empresa está influido por tres grupos de factores: las ventajas genéricas del país donde la empresa se instala, las ventajas específicas de la unidad empresarial y la estrategia que ésta despliega en los mercados internacionales (2). El primero de los factores alude a un aspecto de carácter general: toda empresa opera desde una base nacional concreta, de modo que las ventajas atribuibles al país constituyen un primer soporte desde el que se despliegan las ventajas específicas de las empresas en los mercados internacionales.

Por su parte, las ventajas específicas de la empresa se despliegan como consecuencia de la interacción entre tres factores básicos: las capacidades competitivas, las posibilidades que brinda el entorno, y las actitudes y aptitudes del *management*. Por capacidades competitivas de la

empresa ha de entenderse el conjunto de recursos de que ésta dispone para captar la fidelidad de los clientes y enfrentarse a la acción competitiva en los mercados. Se alude, básicamente, a capacidades tecnológicas, que pueden afectar a la producción, organización o comercialización, y a las posibilidades que le permite su posición en el mercado —tamaño, poder de mercado y capacidad de segmentación. Por su parte, el segundo factor se refiere a las oportunidades que, en un sentido dinámico, el mercado brinda para la acción de la empresa. Tales oportunidades dependen, básicamente, de la dimensión del mercado, de su dinamismo, capacidad de segmentación y clima competitivo. Por último, el tercer factor mencionado, las actitudes y aptitudes del *management*, alude al conjunto de factores subjetivos que condicionan las decisiones empresariales; un amplio ámbito en el que es necesario incluir los valores dominantes en el seno de la empresa, los estilos de dirección, la disposición al riesgo de los directivos, su experiencia internacional previa y una larga relación de factores formativos y motivacionales que les condicionan.

La puesta en acción de las ventajas competitivas del país y de la empresa se traduce en una determinada estrategia internacional. Ésta se compone de un conjunto de decisiones que delimitan el ámbito de mercado elegido y la senda competitiva que debe seguir la empresa, de acuerdo con el objetivo que se persiga en cada caso. Aun cuando son muchos y muy variados los aspectos a considerar, cabría agrupar las opciones más relevantes de una estrategia en torno a dos grandes tipos de decisiones, por lo demás estrechamente interrelacionadas. Una primera, la *scope dimension*, agrupa el conjun-

to de decisiones relativas a la definición del negocio —ámbito de competencia— en el que la empresa se sitúa. La segunda, la *competitive dimension*, alude al conjunto de elementos que conforman el *marketing-mix*, y que están relacionados con la definición del producto, la política de fijación de precios, los mecanismos de distribución y la política de información y comunicación.

En las páginas que siguen, nos centraremos especialmente en el nivel de las capacidades subjetivas que se condensan en las actitudes y aptitudes del *management*, por ser las más directamente relacionadas con el tema del trabajo (3). Pues, en efecto, la propia naturaleza del proceso de internacionalización lo hace dependiente de decisiones discrecionales que surgen de las motivaciones, la jerarquía de valores y las capacidades de los directivos. Al tener que operar en el entorno internacional, diferente y menos conocido que el entorno doméstico, se revalorizan determinados aspectos *subjetivos* en cuanto factores del éxito exterior.

La relevancia adquirida por estos *factores subjetivos* encuentra su fundamento en las características particulares que tiene para la empresa operar en mercados internacionales. Dos son de especial significación en lo que aquí se quiere argumentar. En primer lugar, la internacionalización requiere *capacidades especializadas*, que sólo parcialmente se pueden adquirir en el mercado nacional. Se trata de capacidades asociadas al conocimiento de los mercados exteriores, de las redes empresariales existentes en ellos y de la operativa de los negocios internacionales. Tales conocimientos son, en gran medida, fruto de la experiencia de la empresa, que el *management* acumula y procesa al servicio de

la estrategia empresarial. Por tanto, cuanto mayor sea la familiaridad de la dirección con ese mundo especializado, menores serán las resistencias que se observen en el seno de la empresa para afrontar la proyección internacional.

En segundo lugar, el mercado exterior representa para la empresa un *entorno menos conocido* y más incierto que el mercado nacional. Es más costosa y menos fiable la información necesaria para operar, por lo que suelen ser mayores los niveles de riesgo que afronta la empresa. En consecuencia, el *management* tiene un papel crucial en la búsqueda de la información pertinente y en la evaluación de los riesgos y oportunidades que la empresa debe arrostrar en cada una de las decisiones. De este modo, las expectativas del *management*, su habilidad para localizar oportunidades de negocio y su actitud frente al riesgo van a ser factores claves en la determinación de la estrategia que finalmente elija la empresa (4).

Así pues, las decisiones empresariales en el ámbito internacional aparecen condicionadas, de una parte, por el dominio que los cuadros directivos tengan del entorno exterior y, de otra, por el sistema de valores que guía la conducta del *management*, especialmente en lo que se refiere al ámbito internacional. En resumen, es lo que en otro lugar hemos llamado *actitudes y aptitudes del management* (5). Y, a su vez, es esta exigencia de cualidades subjetivas la que hace que el compromiso empresarial con los mercados internacionales presente los rasgos de un proceso *evolutivo* (6).

Dicha consideración evolutiva encierra la idea de que la experiencia y la acumulación de capacidades son importantes a la ho-

CUADRO N.º 1

OBSTÁCULOS AL COMPROMISO EXPORTADOR

- Actitud mental desfavorable del *management*.
- Dificultad para identificar mercados exteriores.
- Falta de conocimiento de los procedimientos de exportación.
- Falta de familiaridad del *management* con culturas y formas de hacer negocios en el extranjero.
- Exceso de burocracia y de consumo de tiempo del equipo directivo.
- Problemas de selección de distribuidores fiables y de otros medios de distribución.
- Dificultad de encontrar, interpretar y recopilar las regulaciones gubernamentales relevantes.
- Adaptación y suministro de los productos exportables.
- Dificultades financieras para exportar.
- Existencia de competidores extranjeros.

Fuente: Adaptado de KEDIA y CHHOKAR (1986).

ra tanto de acometer como de explicar la internacionalización. En consecuencia, lo más probable es que la empresa, partiendo de los niveles más bajos de compromiso exterior (por ejemplo, la exportación ocasional) se vaya desplazando hacia formas próximas superiores de internacionalización. Un comportamiento que encuentra su justificación en que la gradual acumulación de experiencia eleva las capacidades frente al exterior y disminuye el riesgo percibido. Por tanto, no es extraño que la contrastación empírica ratifique la importancia de los factores referidos a la motivación y la calidad del *management*. Así, siete de los diez factores inhibidores del compromiso exterior, señalados por Kedia y Chhokar (1986), se refieren a estos aspectos (cuadro n.º 1). Según estos mismos autores, y sobre la base de amplios datos empíricos, se puede concretar aún más la naturaleza de estos obstáculos, de acuerdo con el tipo de empresas.

Así:

a) las empresas *no exportadoras* se sienten especialmente impedidas por la carencia de:

— conocimiento de los procedimientos para exportar,

— conocimiento sobre las prácticas de negocios en el extranjero,

— conocimiento sobre cómo comercializar las exportaciones;

b) las empresas *exportadoras*, por su parte, están particularmente preocupadas por:

— la obtención de información sobre perspectivas de oportunidades y mercados exteriores,

— la competencia de otras empresas nacionales y extranjeras en los mercados extranjeros.

II. UN BALANCE DE LA EMPRESA ESPAÑOLA

Lo expuesto en el apartado anterior ofrece un marco conceptual para realizar el balance empírico de la empresa española (Alonso y Donoso, 1989 y 1994). Tal ejercicio tendrá que ser necesariamente *selectivo*, si ha de ser eficaz, y ofrecer una base para enjuiciar las políticas de apoyo. Los aspectos fundamentales que se comen-

tarán se sintetizan en el esquema 1.

1. Balance descriptivo

a) Por lo que se refiere el ámbito de los parámetros de estructura o del *hardware* empresarial, cabe destacar los siguientes aspectos:

El tamaño de la empresa española es reducido, sobre todo si se compara a escala internacional. En nuestro parque empresarial domina la PYME, con una alta presencia de la microempresa de menos de 10 empleados (16 por 100) y una exigua presencia de grandes empresas de más de 500 empleados (7 por 100). El reducido tamaño no es un impedimento absoluto para salir al exterior (7), pero es un obstáculo destacable, en la medida en que se acompaña de recursos humanos, financieros y tecnológicos escasos, que lastran las posibilidades de proyección, como lo prueba, sin lugar a dudas, la evolución favorable de la probabilidad exportadora a medida que aumenta el tamaño.

El aspecto organizacional aparece particularmente débil en la empresa exportadora española. La organización interna es muy simple, con un claro predominio de la forma funcional (57 por 100) y un elevado porcentaje (23 por 100) sin forma identificable. Por lo que respecta al sector exterior, también la organización parece insuficiente, con un 50 por 100 aproximado de empresas que no dispone de una unidad, siquiera elemental, de ventas internacionales. En la misma línea, cabe mencionar la escasa proyección exterior a través de redes comerciales propias (sólo un 22 por 100 de empresas), y es mucho más bajo el porcentaje de empresas (5 por 100) que se han radicado

ESQUEMA 1
RASGOS DE LA EMPRESA ESPAÑOLA



en el exterior mediante inversión en filiales. Incluso una forma de inferior riesgo, como es aprovechar complementariedades internacionales a través de acuerdos interempresas, tan sólo es utilizada por el 26 por 100, con un claro predominio de las empresas mayores de 100 empleados y, especialmente, de las mayores de 500 (48 por 100 de acuerdos); por lo demás, el tipo de acuerdo predominante (63 por 100 de los casos) es el de tipo comercial, sin duda el más acorde con el carácter preferentemente exportador de la empresa, pero también, en principio, el de menor grado de complejidad.

b) En el ámbito subjetivo o, si se prefiere, del *software* empresarial, se localizan algunas de las deficiencias que conviene subrayar, sobre todo porque, con frecuencia, se pasan por alto, incluso por los propios directivos (8). En general, a partir de la informa-

ción empírica, se obtiene la impresión de una *actitud* de escaso compromiso con los mercados exteriores que se manifiesta en determinados hechos de comentario. Así, se aprecia una débil consideración estratégica tanto del comercio como de otras operaciones internacionales, abundando aún los comportamientos puramente reactivos, frente a pedidos concretos, como motivo para exportar (75 por 100). Un dato que confirma lo anterior es la elevada tasa de rotación dentro del colectivo exportador, puesto que, de las 92.400 empresas registradas como exportadoras entre 1985 y 1992, tan sólo un 19 por 100 se mantuvo en la exportación de forma continuada. Igualmente débil es el compromiso regular con ciertos aspectos del *marketing* que requieren constancia para ser efectivos: a destacar la promoción y la publicidad, donde sólo un 20 por 100 de empresas declara con-

tinuidad en dichas actividades de comunicación exterior.

c) Un examen, incluso no muy exigente, descubre que también las *aptitudes* del *management* y otros elementos de la plantilla ofrecen puntos muy débiles en relación con el entorno internacional. Así, la formación genérica, a través de aspectos como el conocimiento de idiomas o la preparación económica, o la específica, de cualificación en comercio y dirección internacional, arrojan perfiles muy bajos.

En conclusión, hay dos ámbitos que compendian el diagnóstico y el posible tratamiento de la empresa española en relación con los mercados exteriores. Uno primero es la *baja probabilidad exportadora*, que tiene una clara relación positiva con el tamaño; pero, dado lo lento que evoluciona el tamaño medio de un gran colectivo empresarial, parece aconsejable abordar el problema

por otras vías de apoyo y respaldo a las capacidades tecnológicas, financieras, comerciales e institucionales. Uno segundo es la *escasa regularidad* que manifiesta el colectivo exportador, y que, como se ha ido indicando, se refleja en diversos ámbitos de la actividad internacional de la empresa; una falta de regularidad que arraiga en las motivaciones y capacidades del *management* respecto de las actividades exteriores. Se trata de un terreno donde aquellas medidas que estimulen el compromiso, reduzcan la percepción del riesgo y ofrezcan apoyos formativos e informativos pueden ser eficaces para aumentar la probabilidad, la propensión y la regularidad exportadora de nuestro parque empresarial.

2. Modelización del comportamiento exportador

La síntesis de rasgos que se ha expuesto hasta aquí se ha basado en una utilización descriptiva de una amplia muestra empírica (9). Sin embargo, es posible, y conveniente, intentar extraer relaciones de las muestras mediante el empleo de métodos estadísticos más potentes y ambiciosos (10). En concreto, se comentarán tres pasos concatenados entre sí: primero, un contraste de asociaciones y un análisis discriminante; segundo, con las variables más relevantes obtenidas en el paso anterior, ejecución de un análisis ANOVA, y tercero, modelización del comportamiento exportador mediante un modelo estructural LISREL, de variables latentes.

A) Análisis discriminante

Como se ha dicho, el primer paso consiste en identificar las variables que se asocian a un comportamiento exportador más

intenso. Para ello, se dividió la muestra en dos grandes colectivos en función de que la propensión exportadora de las empresas fuera mayor o menor que la del sector correspondiente. Las variables elegidas se refieren a aspectos básicos de la capacidad competitiva de la empresa (tamaño, nivel tecnológico, cualificación de la mano de obra o productividad relativa); a la estrategia comercial, incluida su estructura organizativa para la exportación y el nivel de su compromiso internacional (departamento de exportaciones, alianzas internacionales, dispersión geográfica y de productos de la oferta, propensión exportadora e importadora), y a las motivaciones de la dirección (rentabilidad percibida y crecimiento esperado del compromiso exportador). Además, se incorporaron tres variables categóricas adicionales referidas al tipo de bienes generados por la empresa, en la medida en que se consideró que este factor podría condicionar los comportamientos y estrategias empresariales.

Por tanto, el análisis parte de un amplio grupo de variables que pueden estar relacionadas con el comportamiento exportador. No obstante, la distinta naturaleza de las variables obliga a un tratamiento estadístico diferenciado. Así, las variables *categóricas* se sometieron a un contraste de Chi-cuadrado para comprobar la existencia de diferencias significativas en su distribución entre los dos colectivos comparados; en tanto que las variables *continuas* se sometieron a un análisis discriminante, con el fin de construir una función de clasificación con capacidad predictora para la identificación de los grupos.

Pues bien, los resultados muestran diferencias significativas en la distribución de las variables *categóricas* entre ambos colectivos empresariales, a excepción de los

gastos en I+D y la producción de materias primas. De acuerdo con los resultados, las empresas con mayor propensión exportadora relativa se caracterizan por tener una más sólida organización para el control de las exportaciones (existencia de departamento de exportaciones), por un mayor nivel de compromiso con el exterior (acuerdos internacionales), por considerar más rentables las exportaciones, en comparación con las ventas internas, y por una actividad superior de promoción y publicidad anual en el exterior.

Por su parte, las variables continuas fueron sometidas a un análisis discriminante, según se indicó anteriormente. De este análisis se desprende que hay tres variables significativas: la propensión exportadora absoluta, la dispersión de ventas y las expectativas de crecimiento de la propensión exportadora. De acuerdo con estos resultados, y dada la correlación entre las variables que miden las propensiones absolutas y relativas, hay que concluir que las empresas con mayor propensión exportadora relativa se caracterizan por sus mejores expectativas sobre la evolución futura de sus ventas exteriores y por su presencia en un mayor número de mercados. El análisis tiene un elevado grado de validez, con un 94,3 por 100 de empresas bien clasificadas a partir de la función discriminante construida.

Ninguna de las variables asociadas a la capacidad competitiva de la empresa —tamaño, productividad, cualificación de la mano de obra o esfuerzo tecnológico— tiene poder para discriminar entre los colectivos objeto de estudio. Estos resultados confirman que son las variables asociadas a la estrategia empresarial (dispersión de ventas) y a las motivaciones de la dirección (expectativas de crecimiento de exportaciones) las que en mayor

medida discriminan el comportamiento exportador.

B) *Estimación de modelos ANOVA*

Tras la clasificación efectuada en el apartado anterior, se sometió la muestra a dos análisis ANOVA, utilizando, en un caso, la propensión exportadora absoluta y, en el otro, la propensión exportadora relativa. De este modo, el comportamiento exportador de la empresa se hizo depender de un conjunto de factores relacionados con las capacidades competitivas de la em-

presa, las actitudes y aptitudes del *management* y la estrategia exportadora adoptada (esquema 2).

En el presente caso, la estimación ANOVA integró las variables explicativas mencionadas a través de un modelo log-lineal del tipo siguiente:

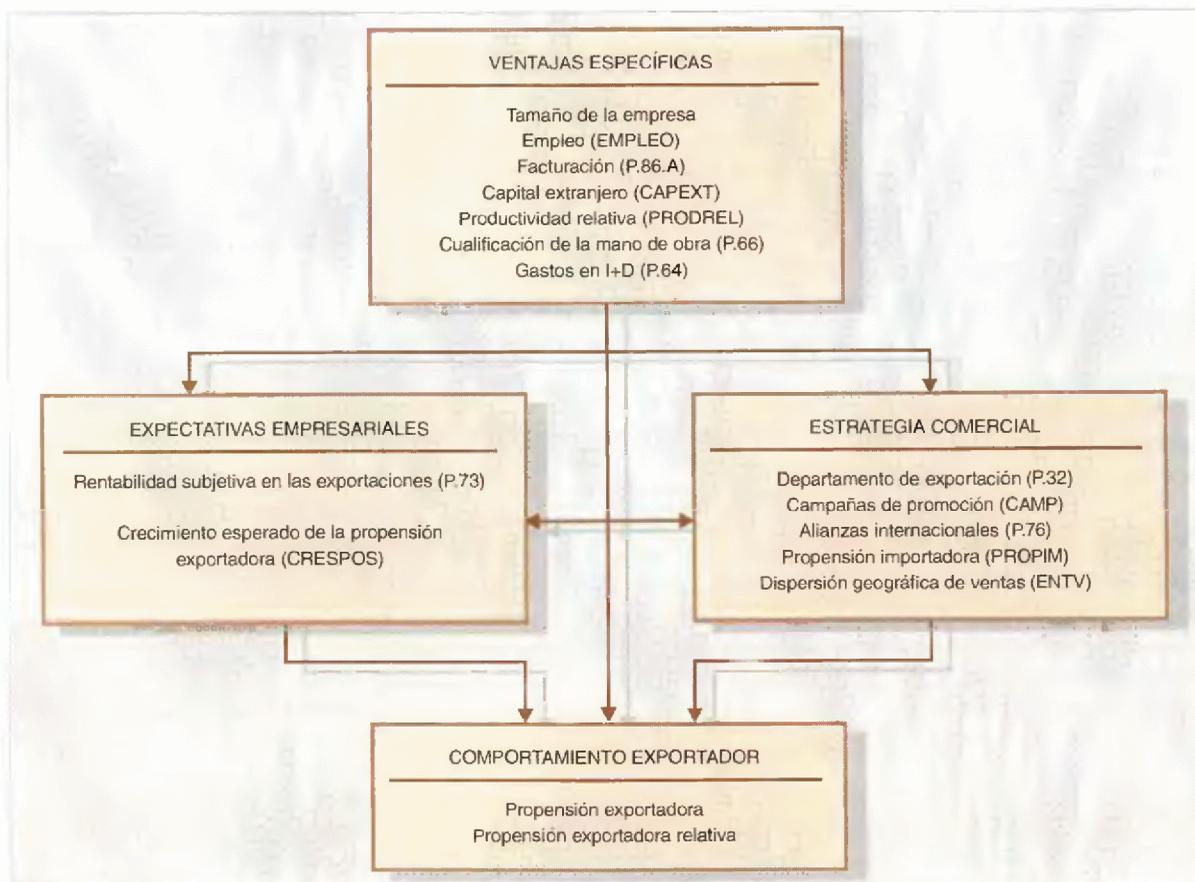
$$PX = e^{F_1} e^{F_2} \dots e^{F_K} V_1^{C_1} V_2^{C_2} \dots V_N^{C_N}$$

siendo las *F* los factores —variables discretas mencionadas, medidas como desviaciones respecto a la media—; *V* las variables continuas independientes, y *PX* la variable dependiente a expli-

car. De acuerdo con el modelo expuesto, cada covariable aparece elevada a un exponente que es la medida de su elasticidad; y los efectos de pertenecer a una determinada categoría de los factores son considerados como multiplicativos.

En principio, cabe esperar que la intensidad exportadora aparezca positivamente asociada con las capacidades competitivas de la empresa, medidas por el tamaño empresarial —al menos, hasta cierto umbral—, el nivel de productividad y el potencial tecnológico de la empresa, expresa-

ESQUEMA 2
MODELOS ANOVA ESTIMADOS



Fuente: Alonso y Donoso (1994)

dos a través de la mano de obra y de los gastos en I+D. Igualmente, se espera que la presencia de capital extranjero esté asociada al despliegue de superiores capacidades competitivas, ya sean en el ámbito tecnológico, ya en el gerencial. Al tiempo, se presume una asociación positiva entre la intensidad exportadora y la práctica de una estrategia comercial más comprometida, medida a través de la dispersión de ventas, la existencia de alianzas internacionales, la presencia de departamento de exportaciones o la realización de campañas de promoción y publicidad en el exterior. Y, finalmente, también los factores motivacionales, asociados con la rentabilidad percibida de las exportaciones, y el crecimiento esperado de la propensión exportadora se espera que influyan positivamente en el rendimiento exportador de la empresa.

A pesar de que el modelo se estimó, alternativamente, para la propensión exportadora absoluta y para la propensión exportadora relativa al sector, los resultados básicos no difieren, lo que revela que las relaciones no dependen de cuál sea la variable dependiente elegida.

Entrando en una consideración más detallada, las variables más influyentes pueden resumirse en las siguientes:

Covariables

- Dispersión de ventas: es la variable continua más influyente, aparece con el signo esperado, y recoge casi toda la variación de las covariables. Su influencia se observa en ambos modelos utilizados.

- Participación extranjera: aparece también como una variable significativa, aunque de menor influencia. La relación adopta el signo esperado.

Factores

- Existencia de departamento de exportaciones: como cabía esperar, las empresas con departamento de exportación presentan valores superiores en las dos variables dependientes estudiadas.

- Realización de campañas de promoción y publicidad en el exterior: la propensión exportadora absoluta aparece positivamente asociada con la realización anual de campañas de promoción en el exterior; en el caso de la propensión exportadora relativa, la asociación se produce cuando las campañas se hacen anual o frecuentemente, pero no cuando se realizan de forma esporádica.

- Rentabilidad percibida de las exportaciones: de acuerdo con lo previsto, se revela una asociación positiva entre la rentabilidad percibida de las exportaciones y la propensión exportadora, tanto absoluta como relativa.

Existen dos factores significativos adicionales cuyo comportamiento no se corresponde con el sentido de las relaciones previstas:

- Existencia de alianzas internacionales, cuya conexión con las variables dependientes es negativa, siendo menor la propensión exportadora —absoluta y relativa— de las empresas con alianzas internacionales. Cabría interpretar este resultado en el sentido de que la búsqueda de alianzas se estimula en aquellos casos en los que la empresa carece de capacidad para tener en solitario una presencia activa en los mercados internacionales.

- Gastos en I+D, que también presentan una asociación negativa con la propensión exportadora, cuando los gastos suponen el 8 por 100 de las ventas. Aun cuando este resultado pueda parecer paradójico, se corresponde con

las conclusiones obtenidas por otros estudios realizados en España sobre la materia (11).

El modelo construido tiene un poder explicativo del 85,5 por 100 para la propensión exportadora absoluta, y del 83,7 por 100 para la propensión exportadora relativa, lo que puede considerarse satisfactorio.

C) Un modelo LISREL

Finalmente, como tercer paso, en Alonso (1995a) se formuló y estimó un modelo de ecuaciones estructurales con variables latentes (LISREL) para localizar posibles relaciones explicativas. No es éste el momento para una exposición detenida de los fundamentos del método LISREL, si bien conviene señalar que, a diferencia de otras técnicas, el citado método está diseñado para ir más allá de la descripción y permitir la realización válida de inferencias explicativas (12).

El modelo aparece definido a partir de los siguientes vectores de variables, medidas como desviaciones respecto a la media:

$$\eta = (\eta_1, \eta_2, \dots, \eta_m)$$

$$\xi = (\xi_1, \xi_2, \dots, \xi_n)$$

donde η es el vector de variables endógenas y ξ el vector de las variables exógenas.

Lo característico del modelo es que tales vectores se consideran no directamente observables. En su lugar se estiman:

$$Y = (y_1, y_2, \dots, y_r)$$

$$X = (x_1, x_2, \dots, x_q)$$

donde Y es el vector de variables observadas que expresan a las variables latentes endógenas; y X es el vector de variables que expresan a las variables latentes exógenas.

El modelo queda constituido, en su estructura básica, por tres

sistemas de ecuaciones: un sistema de ecuaciones estructurales y dos de ecuaciones de medida. El sistema de ecuaciones estructurales expresa las relaciones de causalidad supuestas entre las variables, y se escribe como:

$$\eta = \beta\eta + \Gamma\xi + \zeta$$

donde cada coeficiente es una matriz. A su vez, las variables latentes contenidas en el modelo vienen expresadas por unas variables observadas. Esto obliga a considerar en el modelo dos ecuaciones de medida de las variables, del siguiente tipo:

$$Y = \Lambda_y \eta + \epsilon$$

$$X = \Lambda_x \xi + \delta$$

donde ϵ y δ son vectores de términos de error.

Pues bien, en el caso presente, el comportamiento exportador de la empresa se hizo depender de seis variables latentes básicas, que representan el poder de mercado, las prácticas de diferenciación en los mercados exteriores, el grado de dispersión geográfica de las ventas, la solidez del aparato comercial, el nivel tecnológico de la empresa y su grado de internacionalización. A su vez, cada una de estas variables fue aproximada a través de una diversidad de indicadores que constituían las variables observadas del modelo.

El contraste realizado corroboró la importancia que tienen en el rendimiento exportador de la empresa los aspectos relativos a la organización y la estrategia internacional. Especialmente relevante es el efecto positivo que ejerce la posesión de una sólida organización comercial, dentro de la empresa (departamento de comercio internacional) y fuera de ella (redes comerciales); así como resulta igualmente destacable

la relación positiva del rendimiento exportador con la capacidad de la empresa para operar en una mayor pluralidad de mercados, mediante una política de dispersión geográfica de las ventas. Ambas variables influyen directamente en el comportamiento exportador de la empresa, además de actuar la primera sobre la segunda, reforzando el efecto conjunto.

Por el contrario, aparece como más discutible la influencia de la diferenciación de productos sobre el comportamiento exportador, pues si bien la práctica de una política activa de publicidad y promoción exige de la empresa una organización comercial más sólida, también dificulta la implantación de una estrategia más dispersa de proyección internacional, sin que sea posible percibir estadísticamente su efecto directo sobre el comportamiento exportador.

Puede añadirse, también, que el análisis apoya algunas de las conclusiones de carácter negativo reseñadas en la literatura internacional. Así, el poder de mercado, aproximado por el tamaño de la plantilla, no arroja un resultado nítido sobre el comportamiento exportador de la empresa. Por una parte, la relación directa presenta signo negativo, como mayoritariamente presupone la literatura; y por otra, las relaciones indirectas ofrecen un balance ambiguo, puesto que el tamaño incide de forma positiva sobre la organización comercial y de forma negativa sobre el grado de apertura internacional de la empresa. Asimismo, es ambiguo el efecto del nivel tecnológico, pues su influencia positiva se va diluyendo a medida que se incluyen más variables que median la relación, como el poder de mercado o el grado de diferenciación del producto. Para concluir, no parece que el nivel

de participación del capital extranjero se asocie con un comportamiento exportador diferenciado, aunque sí se aprecia una influencia positiva de este factor sobre la capacidad técnica de la empresa y, más débilmente, sobre su capacidad organizativa.

Si hubiese que extraer una conclusión general del análisis anterior, ésta apuntaría a que son los factores ligados a la organización y estrategia empresarial, junto con las variables motivacionales, los que influyen en mayor medida en el rendimiento exportador. Este último no se presenta como un resultado inmediato o espontáneo de las capacidades competitivas de la empresa: es necesario que ésta se dote de la estrategia y actitud adecuada para convertir esas capacidades en ventajas específicas en los mercados. Un resultado que está acorde con las conclusiones a las que apunta la literatura internacional sobre el tema y que parece confirmarse también en el caso español.

III. LOS SISTEMAS DE APOYO PÚBLICO A LA EXPORTACIÓN: CARACTERÍSTICAS Y FUNDAMENTOS (13)

1. Justificación

Los factores que se han mencionado como más relevantes en la explicación del comportamiento exportador aparecen crucialmente relacionados con el «estilo cognitivo» (14) del *management*; es decir, con el nivel de formación, conocimiento y motivación de la dirección empresarial. No en vano ese estilo cognitivo condiciona el proceso de adquisición de conocimientos y de experiencia por parte de la empresa; y de ese estilo depende también la valoración que la empresa haga

de sus capacidades competitivas y de las oportunidades y riesgos que para éstas comporta la proyección internacional. Todos estos caracteres se han demostrado fundamentales en la determinación de las decisiones internacionalizadoras; de ahí el papel crucial que tienen todos los aspectos relacionados con la información, formación y estímulo en este campo.

Pues bien, son múltiples las vías a través de las cuales una empresa adquiere la información y los conocimientos necesarios para operar, en condiciones de menor riesgo, en los mercados internacionales. En algunos casos, como con acierto señaló Reid (1984), esos *inputs* se obtienen a partir de fuentes absolutamente informales, como los viajes personales, las estancias en el extranjero, o las asociaciones empresariales, por ejemplo. Pero, junto a este tipo de fuentes, en casi todos los países existen sistemas institucionales de apoyo a las empresas que proporcionan servicios estandarizados en los campos de la información, el asesoramiento, la promoción y el aseguramiento requeridos.

Que el sector público tenga un papel activo en estos sistemas de apoyo no es extraño, si se tiene en cuenta que los bienes que proporcionan tienen las características compartidas del bien privado y del bien público. De hecho, se trata de un bien no rival y sólo parcialmente excluible. Dicho de otro modo, sólo una parte de los conocimientos y de la experiencia que se deriva del acceso a los mercados internacionales es rentabilizada por el agente que los produce. Las empresas competidoras podrían aprovecharse, con menores riesgos, de las decisiones que adopta una empresa pionera, copiando sus procedimientos y técnicas de penetración. Las empresas seguidoras obtendrían

una información, sin costes, derivada de la experiencia y de los esfuerzos de aquellas que llevan la delantera.

De esta forma, podría haber un incentivo a que las empresas se comportasen de modo oportunista, tratando de demorar su decisión de entrar en nuevos mercados, especialmente en los ámbitos de mayor riesgo, a la espera de que una empresa rival tomase la iniciativa y emitiese señales respecto a la estrategia adecuada. Este efecto puede aminorarse si el sector público asume la provisión de una parte de la información y de los conocimientos requeridos, a través de sistemas institucionalizados de apoyo a la acción de las empresas en el exterior. Un apoyo que ha de extenderse a aquellas acciones de comunicación necesarias para la promoción de la imagen genérica del país —o de un producto muy específico asociado al país— en los nuevos mercados.

Aún podrían afinarse más las funciones generalmente atribuidas a los sistemas públicos de promoción exportadora. Uno de los informes de la *US General Accounting Office* (GAO) sistematiza estas funciones en cuatro grandes apartados, que constituyen el soporte mínimo de acción para tales sistemas (15). De acuerdo con este informe, la necesidad de un sistema público de promoción exportadora se deriva de que:

a) Las empresas desconocen las oportunidades de negocios en el exterior, dado que no siempre los mercados proporcionan la información adecuada.

b) Las empresas, aun cuando dispongan de la información adecuada, pueden precisar asistencia técnica adicional, debido a la falta de conocimientos o de expe-

riencia para afrontar las tareas requeridas para su proyección internacional.

c) La presencia internacional puede requerir un marco de cobertura genérico, atribuible al país, en el mercado de destino, ya sea para reforzar las acciones de comunicación—proyección de una imagen genérica del país—, ya como instrumento de negociación.

d) Por último, las empresas pueden necesitar, especialmente en ciertos mercados, condiciones de financiación y de aseguramiento que no siempre les proporciona el mercado.

Que existan justificaciones suficientes para respaldar la presencia pública en los mecanismos de promoción exportadora no quiere decir que no exista, también, un sector de la opinión económica que enjuicia críticamente tales sistemas. En la base de estas opiniones está la reserva con la que se valora, desde ciertas posiciones doctrinales, la interferencia pública en ámbitos reservados a la acción de los mercados, así como las ineficiencias que suelen atribuirse a los sistemas encargados de desplegar esta labor de promoción.

2. Características de los sistemas de apoyo

Pese a estas posiciones críticas, la general existencia de sistemas de este tipo constituye una confirmación indirecta de su necesidad. En efecto, en casi todos los países existen sistemas encargados de aportar la infraestructura básica de información y apoyo que requiere la empresa para afrontar sus decisiones internacionales. Unos sistemas que suelen incorporar todo un repertorio de medidas —de formación, información, aseguramien-

to y promoción— dirigidas a las empresas para estimular o respaldar, según los casos, su proyección en los mercados exteriores. Como es natural, el ámbito de estas medidas viene condicionado por las posibilidades que brinda el marco de regulación de la competencia acordado en el seno de los organismos internacionales. En el caso de España, ese marco se refiere, básicamente, al acuerdo de subvenciones negociado en el seno del GATT, que permite ciertas holguras para la promoción exportadora (16), y la política regulatoria de las ayudas públicas acordada en el seno de la Unión Europea, que limita muy notablemente el campo de acción en el caso del comercio intracomunitario.

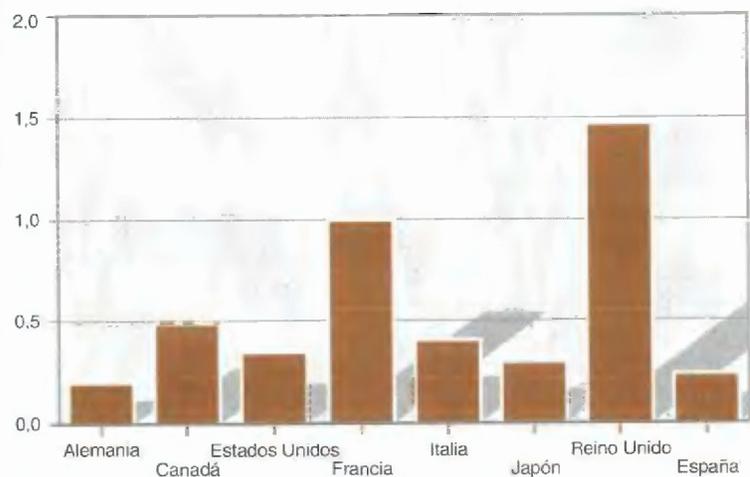
Son muy variadas las formas institucionales bajo las que se presentan este tipo de ayudas, combinándose en diversas proporciones, según los casos, las instituciones públicas y privadas en su mantenimiento (17). Si nos limitásemos al caso de los países desarrollados, las formas institucionales bajo las que se presentan estos sistemas recorren un amplio abanico que van desde aquellos en los que el protagonismo básico le corresponde al sector público (Australia o Francia) hasta los que confían en el papel dominante de las instituciones privadas, que asumen, a través del asociacionismo empresarial, las funciones propias de promoción y ayuda a la internacionalización (Alemania o Austria), pasando por todo tipo de fórmulas intermedias, en las que ambos sectores colaboran de manera más equilibrada (es el caso de Italia, Suecia o el Reino Unido, por ejemplo).

Conviene advertir que no existe ninguna norma admitida que indique la forma institucional más adecuada para desarrollar las ac-

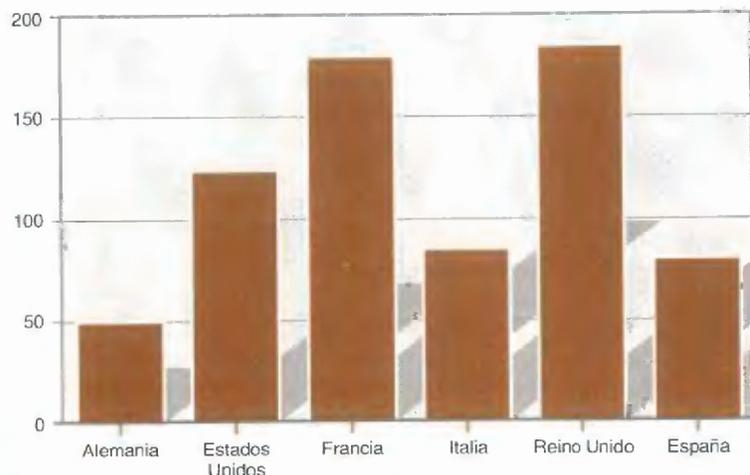
ciones de apoyo a la actividad exportadora. La opción que finalmente se adopte en un país determinado ha de estar acorde con las características y tradiciones del sector empresarial respectivo. En el caso de España, la limitada experiencia internacional

de la empresa y su manifiesta renuencia a participar en fórmulas asociativas explican, aunque no necesariamente justifican, el protagonismo alcanzado por el sector público en el sistema de apoyo a la exportación. Un protagonismo que resulta reforzado

**GRÁFICO 1
PRESUPUESTO SOBRE EXPORTACIONES**



**GRÁFICO 2
OFICINAS COMERCIALES**



por la manifiesta debilidad institucional y operativa de las cámaras de comercio.

Y así, es al sector público, básicamente a través del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), a quien corresponde el diseño y gestión de este tipo de medidas, quedando para las instituciones privadas —como las cámaras de comercio— un papel meramente subsidiario. A lo largo de su trayectoria, el ICEX ha desarrollado numerosos instrumentos y programas, no dando siempre una imagen nítida del modelo de promoción de la actividad exportadora a la que se quería encaminar la institución.

La propia evolución del presupuesto da una idea del variante criterio con el que se han observado desde la Administración las funciones de este organismo. En términos nominales, el presupuesto se incrementa notablemente en el entorno de la fecha de la integración comunitaria, pasando de 8.000 millones de pesetas, en 1985, a 19.000 millones en 1987. En esa magnitud se estanca hasta 1990, descendiendo ligeramente en el bienio de 1991-92. Finalmente, en los tres últimos años, el presupuesto ha tenido una evolución oscilante, con crecimiento en 1993 y 1994, alcanzando los 33.000 millones, y un descenso a cerca de 24.000 millones en 1995.

Resulta difícil realizar una comparación internacional del peso de estos sistemas, debido a las diferencias existentes en el marco institucional en el que se acogen las medidas de promoción pública a la exportación. No obstante, una primera imagen, referida a países de nuestro entorno, sitúa a España entre los países en los que este tipo de sistemas tiene un menor peso económico e institucional. Así, si se adopta el criterio de gastos presump-

tados en relación con el volumen de exportaciones, el coeficiente español sería el más bajo de los considerados, inferior, por ejemplo, al italiano (gráfico 1). La semejanza con el caso alemán es engañosa, dado que el grueso de las labores de promoción las realizan las cámaras de comercio, cuyo presupuesto no está contemplado en el coeficiente. Por lo que respecta al desarrollo del aparato institucional, medido a través de las oficinas comerciales en el exterior, el caso español está también en la banda baja de los países comparados, si bien con niveles semejantes a los de Italia (gráfico 2).

IV. DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS DE APOYO

1. Eficacia de los instrumentos de apoyo

Pese al generalizado recurso a este tipo de sistemas, no existe unanimidad acerca de los parámetros de eficacia de las medidas que lo componen —Rosson y Seringhaus (1991) o Nyberg (1987). En la literatura internacional, se pueden encontrar opiniones y resultados empíricos de todo tipo: desde quienes subrayan la importancia que este tipo de mecanismos tiene en la promoción de la actividad exportadora hasta los que dudan de su real eficacia —Cavusgil (1983) o Coughlin y Cartwright (1987). En parte, esta discrepancia deriva de la dificultad que encierra contrastar, de manera inequívoca, los efectos de sus acciones; máxime si se tiene en cuenta que su ejecutoria se ve muy condicionada por el marco regulatorio y de política económica existente en el país en cuestión.

Ahora bien, si no se observa una coincidencia plena en la valoración sumaria de sus efectos globales, sí existe consenso al señalar su principal insuficiencia: la limitada adaptabilidad que suele existir entre los instrumentos que se diseñan y los requerimientos específicos de cada empresa (Kotabe y Czinkota, 1992). Es decir, la excesiva distancia existente entre unas medidas que se proclaman de carácter general y unas necesidades que, por fuerza, han de ser específicas a las condiciones de cada empresa. De este modo, la *especialización* de instrumentos y la *flexibilidad* en el tratamiento de las diversas situaciones emergen como dos requisitos necesarios para lograr una mayor eficacia en los sistemas de apoyo.

Para ello, es necesario establecer criterios que ayuden a discriminar las situaciones y necesidades de los diversos colectivos empresariales. Pues bien, un factor clave para discriminar la situación de las empresas es la experiencia previa que éstas tienen sobre los mercados internacionales (18). Este factor condiciona no sólo los contenidos de la ayuda —las medidas e instrumentos— que debe aplicarse en cada caso, sino también el papel que tal ayuda tiene en el comportamiento empresarial, su nivel de incidencia en las decisiones internacionales de la empresa.

Así, si nos limitamos al campo de la actividad exportadora, se constata que la percepción de los riesgos y dificultades que encierra la proyección internacional es muy superior entre las empresas que todavía no han realizado actividades de exportación. Esta percepción actúa como un importante factor inhibitorio para la empresa (19). De modo que ésta valora muy notablemente los estímulos provenientes del sistema de apoyo a la exportación en la

forma de información, asesoría y aseguramiento para sus operaciones.

Una vez que la empresa inicia su actividad exportadora, esta percepción sobrevalorada de los riesgos disminuye notablemente, hasta casi estabilizarse, en términos relativos, cuando la empresa alcanza la madurez exportadora. Como consecuencia de este proceso, la empresa deposita su confianza, cada vez en mayor medida, en los recursos y capacidades que le otorga su propia experiencia internacional: crea sus propias fuentes de información sobre los mercados exteriores, sus alianzas y compromisos para la operativa internacional y sus fuentes de financiación. En consecuencia, tiene una menor necesidad de recurrir a los servicios de ayuda pública a la exportación, a los que acude con demandas muy específicas u ocasionales.

Así pues, la significación y el efecto de estos sistemas de ayuda es tanto mayor cuanto más amplio y representativo sea el colectivo de empresas que no se han decidido a exportar o que se encuentran en los primeros tramos de su experiencia internacional; una conclusión relevante para el caso español.

Y si diferente es la importancia que la empresa atribuye a una política de apoyo público a la exportación, igualmente diferentes han de ser los objetivos que la ayuda se proponga y el tipo de medidas adecuadas a cada nivel de experiencia internacional. En el caso de una empresa que esté en su etapa pre-exportadora, el objetivo ha de ser estimular su conexión con los mercados internacionales, anulando los factores inhibidores que la dificultan, y supliendo la falta de información y conocimientos sobre las

oportunidades y sobre la operativa internacional. Los campos de acción más relevantes serán los de asesoramiento, información de oportunidades, identificación de restricciones, estudios genéricos de mercados, contactos previos, etcétera.

Una vez que la empresa decide penetrar un mercado, el objetivo de las medidas de apoyo ha de ser respaldar y facilitar su proyección internacional. En correspondencia, a los factores motivacionales e informativos se han de añadir otros orientados tanto al apoyo a la operativa internacional de la empresa como a su política de *marketing* en el exterior. En el primer caso, el apoyo se concreta en aspectos tales como la información sobre financiación, el asesoramiento sobre procedimientos y documentación, sobre el envase y embalaje del producto o la logística de transporte; en el segundo, en las formas de adaptación del producto, en la promoción de mecanismos de exportación conjunta y de *marketing* federado, de redes de comercialización, en el apoyo a la política de promoción y publicidad. A medida que la empresa acumula experiencia, estos últimos factores adquieren mayor importancia relativa, a costa de la atribuida a los instrumentos motivacionales e informativos.

Así pues, el tipo de medidas que debe inspirar un programa de apoyo a la actividad exportadora varía de acuerdo con cuáles sean los objetivos y características de las empresas afectadas. Lo que obliga a que, previamente a cualquier juicio acerca de la política española de apoyo a la empresa exportadora, se consideren los rasgos básicos que definen a ese colectivo empresarial.

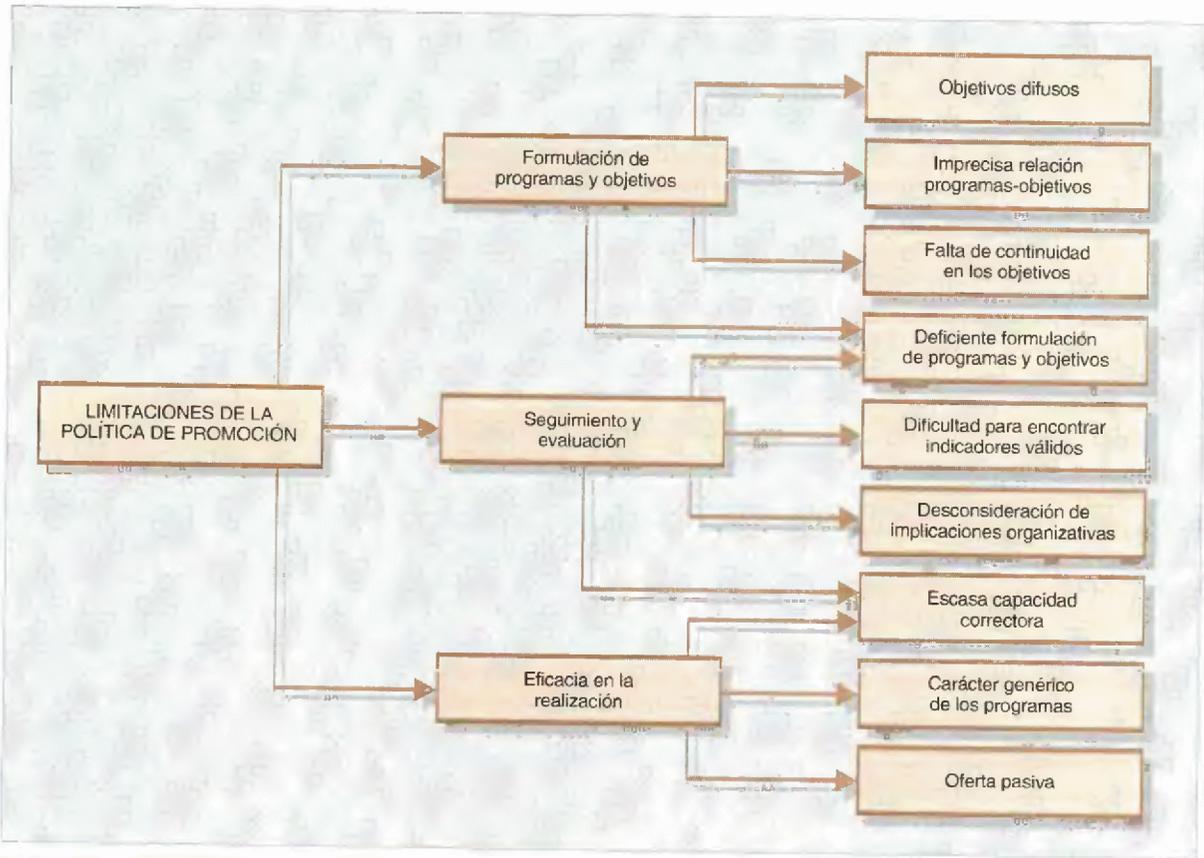
2. Deficiencias básicas

Una revisión de la literatura especializada (20) permite entresacar algunas deficiencias que parecen caracterizar a los sistemas públicos de apoyo a la exportación. Se trata, por lo demás, de deficiencias que, en mayor o menor grado, afectan, de manera muy característica, al sistema español (esquema 3). Las debilidades básicas se manifiestan en tres ámbitos diferenciados: en el de la formulación de objetivos y programas; en el del seguimiento y evaluación, y en el de la eficacia de lo realizado.

En el primero de los ámbitos, la *formulación de objetivos y programas*, son tres las deficiencias básicas. En primer lugar, con cierta frecuencia se plantean objetivos excesivamente difusos, cuya concreción a nivel operativo resulta complicada. En segundo lugar, no se establece una relación adecuada entre los objetivos proclamados y los programas de acción destinados a conseguirlos. De esta forma, es difícil medir la eficacia de cada una de las acciones en relación con los objetivos que dicen proponerse. Y, finalmente, hay, en ocasiones, una falta de continuidad en los objetivos y programas formulados: la variabilidad en las acciones dificulta la implicación de los agentes supuestamente beneficiarios.

Un segundo ámbito de deficiencias se produce en el campo del *seguimiento y evaluación* de las acciones. Sin duda, la deficiente formulación de objetivos y programas, anteriormente señalada, constituye la primera y más importante insuficiencia para realizar un adecuado seguimiento y evaluación de lo realizado, tal como argumentan Cavusgil (1990) y Seringhaus (1990). Un obstáculo adicional surge de la dificultad real para encontrar indicadores válidos con los que

**ESQUEMA 3
POLÍTICA DE PROMOCIÓN**



medir el grado de cumplimiento de los objetivos programados. Por último, en ocasiones se plantean metas para la empresa sin la debida consideración de las modificaciones organizativas que tales propósitos comportan.

El tercer ámbito de deficiencias se sitúa en el campo de la *eficacia en la puesta en marcha de los programas de promoción exportadora*. Sin duda, los problemas en la formulación, seguimiento y evaluación de los programas de promoción exportadora coartan, de forma muy considerable, la capacidad correctora de las propias instituciones responsables, que, de este modo, carecen de las señales adecuadas para reorien-

tar sus acciones. Adicionalmente, en este ámbito se producen dos limitaciones que afectan a buena parte de los sistemas de promoción exportadora: el carácter excesivamente genérico de los programas y la actitud predominantemente pasiva de las instituciones encargadas de su puesta en marcha.

La primera de estas dos deficiencias —ya señalada páginas atrás— constituye un obstáculo serio para una mayor eficacia de las acciones de promoción exportadora. Las necesidades de las empresas son, por fuerza, específicas, acordes con su peculiar estrategia, y con los recursos y capacidades que les son propias;

frente a ello, los sistemas de promoción exportadora suelen ofrecer programas y acciones genéricas, difícilmente adaptables a las variadas condiciones de los supuestos beneficiarios (21). No es extraño, por tanto, que, en ocasiones, se acuse a los sistemas de promoción exportadora de un desconocimiento de las características y necesidades reales del colectivo exportador (Cavusgil, 1990).

La segunda deficiencia se refiere a la actitud pasiva con que la institución pública oferta sus acciones: en la mayor parte de los casos, se exige que sea la empresa beneficiaria la que tome la iniciativa. Este tipo de actitud tie-

ne un primer inconveniente, que se deriva del desconocimiento que las empresas potencialmente beneficiarias tienen de los programas de apoyo vigentes, lo que hace que, en ocasiones, no coincidan los beneficiarios con las empresas más necesitadas de ayuda (22). Pero, además, esa actitud predominantemente pasiva dificulta el acceso de aquel colectivo de empresas, potencialmente exportadoras, que todavía no han decidido acometer su proyección internacional.

Estas razones son las que explican que una parte de los programas más exitosos de apoyo a la internacionalización comporten una postura proactiva por parte de las instituciones responsables de los programas públicos (23). Así, estas instituciones analizan previamente el potencial exportador, del que no siempre las empresas afectadas son conscientes, entran en contacto con las empresas para animarlas a su proyección internacional y, finalmente, colaboran con ellas en el

diseño de su plan de acción en el exterior, destinando un experto que, durante un período, financian compartidamente. En estos casos, es mayor el protagonismo del sistema público de apoyo a la exportación que motiva la proyección internacional de la empresa.

Al margen de estos rasgos, el sistema español de promoción pública a la exportación presenta una deficiencia adicional, que sólo en los últimos años se ha tratado de corregir: la notable dispersión y falta de coordinación de las acciones, en consonancia con la pluralidad de instituciones con competencias en ese campo. Particularmente, esta descoordinación ha dado origen a solapamientos y rivalidades poco justificables en los campos de acción del ICEX y de algunos organismos autonómicos de promoción exportadora, así como entre estos organismos y los de naturaleza privada. Se trata, por lo demás, de una deficiencia que afecta a numerosos sistemas na-

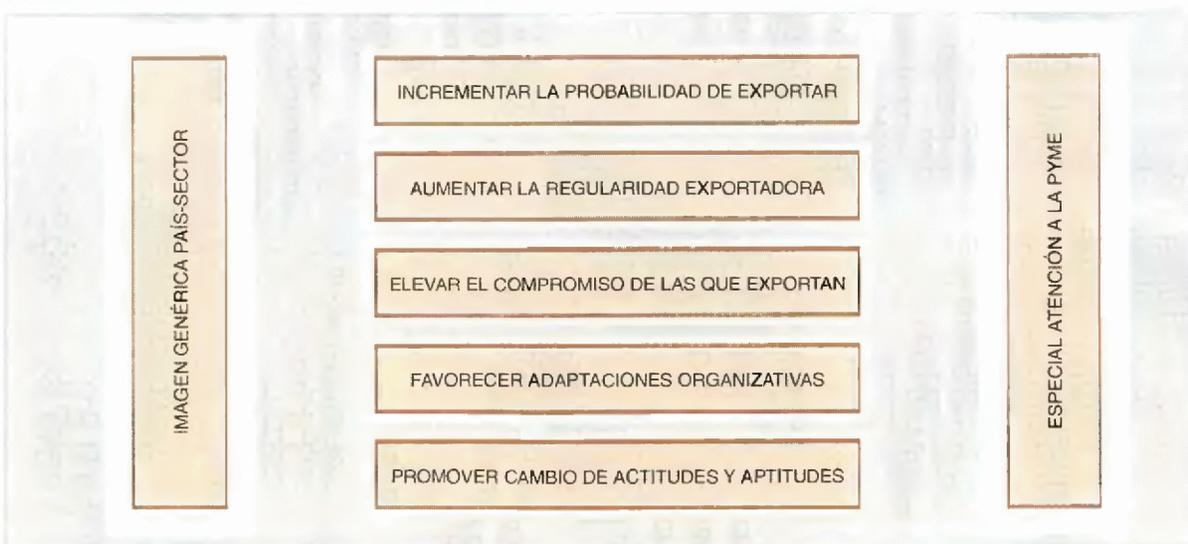
cionales de promoción exportadora (24).

V. EL CASO ESPAÑOL

La imagen que antes se ha ofrecido acerca de la empresa exportadora española, aunque podría ampliarse sobre la base de la información disponible, es suficiente para subrayar la dificultad que presenta confeccionar un plan de medidas que pretenda robustecer la actividad exterior de la empresa española. Tal dificultad se deriva, además de las variadas debilidades señaladas, de los diversos criterios y objetivos que pueden adoptarse.

Así, la creciente dualización del colectivo exportador español obliga a preguntarse, dados los recursos limitados, si las acciones deben enfocarse de forma indiferenciada o deben ser dirigidas de forma preferente hacia las empresas de menor tamaño y experiencia internacional. Este segundo elemento, el estadio en que se

ESQUEMA 4
FORMULACIÓN DE OBJETIVOS GENÉRICOS



encuentra la empresa (no exportador, incipiente, avanzado o maduro), introduce un elemento diferenciador que necesariamente debe ser contemplado; máxime si se tiene en cuenta que el grueso del colectivo español está formado por empresas de nula o muy baja experiencia internacional. Las debilidades que presentan las empresas son igualmente muy diversas —de estructura y tamaño, organizativas, comerciales, financieras, formativas—, lo que obliga a diversificar la oferta de apoyos.

Pese a esta necesaria diversidad, del breve diagnóstico realizado en las páginas previas es posible inferir cinco objetivos de carácter específico y dos de tipo horizontal que debieran concitar atención preferente en cualquier programa de apoyo a la actividad exterior de la empresa, dado que se refieren a aspectos que condicionan muy crucialmente los resultados exportadores de la economía española (esquema 4). Cada uno de ellos requiere medidas específicas y un seguimiento particularizado. Se trata de los siguientes:

— En primer lugar, el objetivo de *incrementar la probabilidad de exportar*, integrando en el colectivo de las empresas con vocación internacional a una parte del amplio contingente de unidades que todavía permanecen ajenas a toda operación con el exterior.

— En segundo lugar, *incrementar la regularidad exportadora* de las empresas que exportan, haciendo que conviertan sus operaciones con el exterior de ocasionales en permanentes.

— En tercer lugar, *aumentar la propensión exportadora* de las empresas que ya han iniciado el proceso de internacionalización, intensificando su nivel de com-

promiso con los mercados exteriores.

— En cuarto lugar, *estimular las adaptaciones organizativas* de la empresa, al objeto de que propicien la consolidación de un compromiso internacional.

— Y, finalmente, *promover un cambio en las actitudes y aptitudes del management*, favoreciendo su formación en todos los aspectos relacionados con el negocio internacional y estimulando la presencia de aquellos valores y actitudes más adecuadas para afrontar la competencia exterior.

Junto a estos objetivos, habría que considerar dos tareas de carácter horizontal que, además de motivar programas específicos, debieran inspirar el conjunto de las acciones de promoción exportadora. La primera se refiere a las especiales condiciones que se derivan del destacado protagonismo que en el parque empresarial español tienen las *empresas de menor tamaño*, tratando de combatir las dificultades que éstas pudieran tener en su proyección internacional. La segunda alude a la necesidad de promover de manera sistemática, en todas y cada una de las acciones, una *imagen-país coherente*, de modo que se fortalezca por esta vía la capacidad competitiva de la empresa española en los sectores más dinámicos y complejos.

Pues bien, el plan de abril de 1994 consta de un amplio conjunto de medidas que responden aceptablemente a este panel de objetivos diferenciados. La diversidad de las medidas e instrumentos propuestos —hasta un total de 65, divididos en seis grandes áreas (cuadro n.º 2)— da cuenta del esfuerzo realizado por responder al máximo número posible de deficiencias o necesida-

des observadas, si bien no todas lo son en igual forma o con igual intensidad.

Una buena parte del plan tiene un carácter general, tratando de desarrollar nuevos instrumentos o mejorar los existentes en beneficio del conjunto del colectivo de empresas con vocación internacional. Dentro de este propósito genérico, habría que incluir buena parte de las medidas desarrolladas en el ámbito institucional, destinadas a consolidar el sistema de apoyo público a la internacionalización y mejorar su eficiencia a través de la coordinación de funciones entre las diversas instituciones afectadas. Un aspecto, este último, que ha sido reclamado insistentemente por los empresarios, habida cuenta de la escasa relación existente en estos ámbitos entre las administraciones central y autonómicas. Y a este mismo objetivo se encamina la potenciación y reforma de las oficinas comerciales: un ámbito en el que se debe perseverar, ya que se trata de una muy valiosa infraestructura para la proyección internacional de la empresa que está todavía, en buena parte, desaprovechada, al no asumir siempre —y con los medios y eficacia debidos— las nuevas funciones que a estas instituciones les debieran competir.

Pero, si hay medidas de carácter institucional que pueden contribuir a la eficacia general del sistema, existen otras que parecen más específicamente dirigidas a tratar algunas de las deficiencias señaladas páginas atrás. Y son éstas las que permiten una evaluación más atinada del plan.

Así, parece satisfactoriamente cubierto el doble objetivo de incrementar el nivel de compromiso internacional de la empresa que ya exporta y fomentar la regularidad de sus operaciones con el exterior. A este objetivo se di-

CUADRO N.º 2

PROGRAMAS DE APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN

Area	Tipo de instrumento	Objetivo genérico	Principales medidas
Institucional	Genéricos	Consolidación del sistema y coordinación de tareas.	Impulso a los acuerdos de protección recíproca. Reforzamiento de las asociaciones de exportadores. Mejora de la coordinación de instituciones. Potenciación de los consejos asesores territoriales.
Promoción Comercial	Generales	Instrumento de uso general.	Apoyo a la presencia en ferias en el exterior. Reforzamiento de las misiones inversas. Impulso a la creación de consorcios y centros de negocio. Creación del programa de promotores. Extensión de los grupos de promoción. Lanzamiento de planes país integrales.
	Sectorial	Apoyo selectivo a sectores.	Flexibilización de los planes sectoriales. Apoyo al sector de bienes de equipo y tecnología. Apoyo al sector de productos agroalimentarios. Apoyo al sector de bienes de consumo.
	Empresarial	Medidas dirigidas a la empresa.	Planes de empresa. Apoyo a las PYME. Plan de promoción e implantación. Plan de empresa líder.
	Otros	Medidas de apoyo.	Potenciación de las oficinas comerciales. Apoyo a la presencia de empresas en licitaciones internacionales. Promoción del mercado asiático. Consolidación del mercado latinoamericano.
Financiera	Exportación	Crédito y aseguramiento.	Apertura y renovación de acuerdos internacionales. Aumento de la cobertura de CESCE y del respaldo del Estado. Facilitar el acceso de las PYME al seguro de crédito. Plena utilización del CARI y del resto de instrumentos financieros.
	Inversión	Inversión y aseguramiento.	Aumento de la financiación de COFIDES. Apoyo a los instrumentos de seguro de inversiones.
Fiscal	Genérico	Suavizar tratamiento fiscal y evitar doble imposición.	Deducción por inversiones en el impuesto sobre sociedades. Tratamiento fiscal de los rendimientos en el extranjero. Deducción de impuestos sobre dividendos de un no residente. Agrupación de renta para evitar la doble imposición.
Informativa	Genérico	Facilitar información y asesoría.	Acercamiento y desarrollo de los servicios de información. Desarrollo de los servicios de asesoría. Potenciación de la información sobre inversiones. Elaboración de guías de oportunidades. Programa de orientación sobre mercados exteriores.
Formativa	Genérico	Facilitar formación especializada.	Reforzamiento del programa de becas. Seminarios y cursos de comercio exterior. Cursos de posgrado. Actividades de cooperación.

Fuente: ALONSO, J. A., y DONOSO, V. (1995), «La internacionalización de la empresa y el apoyo público», *Economistas*, núm. 64, extraordinario.

rige un amplio repertorio de disposiciones del plan, entre las que se encuentran buena parte de las medidas de promoción comercial, como el apoyo a las misiones inversas, el programa de promotores y de grupos de promoción, los planes país integrales, gran parte de los instrumentos sectoriales, el respaldo a la presencia española en licitaciones internacionales o el apoyo a las actividades de *marketing* de la empresa, potenciando determinados intangibles —como las marcas comerciales o la imagen-país— o el cuidado del producto, a través de los certificados de calidad.

Especial atención tiene dentro del plan el apoyo a la implantación y presencia de la empresa en los mercados de destino, lo que parece acorde con la debilidad que la empresa española muestra en este ámbito. A este objetivo se dirigen la creación de centros de negocios en el extranjero, los planes de promoción e implantación en el exterior y el grueso de las medidas financieras y fiscales de apoyo a la inversión. En efecto, buena parte de estas últimas medidas redundarán en el objetivo de incrementar los niveles de presencia y compromiso de la empresa en los mercados internacionales.

También parece acorde con el diagnóstico la preferente atención que el Plan dedica a la PYME. Así, una parte de las medidas de promoción comercial tienen a este tipo de empresa como objetivo: es el caso del programa de creación de consorcios de exportación, los planes específicos de empresas y los dedicados más particularmente a las PYME, el impulso a la presencia activa de la pequeña empresa en los mercados exteriores —a través de, por ejemplo, los centros de negocio— o algunos instrumentos de carácter sectorial. Igualmente, las disposiciones financieras dedi-

can un apartado a «acciones específicas para facilitar y simplificar el acceso de las PYME al seguro de crédito a la exportación». Y este mismo tipo de empresas serán las principales beneficiarias del programa de apoyo a las actividades informativas y de formación que en el plan se contienen.

De entre los objetivos señalados, el que, tal vez, esté menos satisfactoriamente cubierto por el plan es el de incrementar la probabilidad de exportar de la empresa española; es decir, aquel objetivo que se propone captar para la actividad internacional a unidades que todavía no exportan. Es cierto que un marco regulatorio favorable para la actividad internacional acabará por inducir a las empresas todavía no internacionalizadas a abrirse a nuevos mercados; y es cierto, también, que el plan contiene algunas medidas que se encaminan más directamente hacia ese objetivo, como son el apoyo a la presencia en ferias, los planes integrales de países, parte de los planes de apoyo a nuevos sectores exportadores y el respaldo a resortes instrumentales, como las empresas comercializadoras. Y se puede considerar que también influirá en ese propósito genérico el fortalecimiento de los servicios informativos, de asesoramiento y de formación que el plan contiene.

Pero es dudoso que basten este tipo de medidas para lograr resultados tangibles. Este es, por lo demás, uno de los objetivos más difíciles, al depender muy crucialmente de la capacidad de la Administración para pulsar cambios en el comportamiento y valores del empresario, en sus motivaciones y conducta. En este ámbito, es precisa una gran flexibilidad, buenas dosis de creatividad y una relación muy estrecha con el tejido empresarial; aspec-

tos todos estos donde es necesario que todos los organismos afectados —ICEX, COFIDES, CESCE, cámaras y asociaciones— redoblen esfuerzos.

CONSIDERACIONES FINALES

El recorrido que se ha realizado por las características de las empresas españolas en relación con el exterior, y la presentación y justificación de los apoyos públicos, así como la evaluación del caso español, han servido para poner de relieve aspectos cruciales tanto del proceso de internacionalización como del soporte público a dicho proceso. No es necesario resumir en detalle lo dicho. Tan sólo nos limitaremos, en estos párrafos finales, a subrayar algunos eslabones particularmente importantes de las consideraciones realizadas.

1. El creciente proceso de globalización de la economía supone un reto particularmente serio para un país como España, con una tendencia crónica al déficit comercial y con un parque empresarial falto de experiencia en los negocios internacionales. Estas circunstancias realzan el papel que el sector público puede desempeñar en la política de promoción exterior, al igual que ha ocurrido en numerosos países que se han visto concernidos por el proceso de internacionalización.

2. El parque empresarial español se caracteriza por dos grupos de factores que sintetizan las principales debilidades y carencias: una baja probabilidad de exportar y una elevada irregularidad o inestabilidad exportadora, que reflejan su reducido tamaño, su fragilidad organizativa, su estrategia pasiva frente al exterior y las insuficientes actitudes y ca-

pacidades del *management* para operar en el entorno internacional.

3. Los análisis multivariantes realizados a la muestra de empresas españolas han subrayado el papel central que tienen en el comportamiento exportador las cuestiones relacionadas con la organización, con la estrategia y con diversos aspectos motivacionales. Todos ellos son factores sobre los que puede influir la acción pública de apoyo a la exportación, lo que no hace sino reforzar la importancia de la política de promoción en el caso español.

4. Un análisis comparativo del sistema español de apoyo público a la exportación revela que, tanto en sus características como en sus deficiencias, coincide básicamente con países del entorno, aunque debe señalarse que su peso y su desarrollo institucional se sitúan en niveles algo inferiores al promedio.

5. Por lo que respecta a las medidas que parecen inspirar su acción, conviene señalar que no siempre hay una clara relación entre objetivos debidamente jerarquizados y programas a desarrollar. Más bien se aprecia una excesiva dispersión de acciones, sin que aparezca clara la ordenación de objetivos ni la asignación de recursos en relación con dicha ordenación.

6. A pesar de todo, es posible encontrar ciertas relaciones entre los objetivos deseables y las políticas acordadas. Así, parecen aceptablemente cubiertos los objetivos de elevar el compromiso de las empresas que ya exportan, favorecer adaptaciones organizativas, prestar especial atención a las PYME y fomentar una imagen-país más adecuada a la oferta de sectores modernos; sin embargo, queda menos cubierto el objetivo de fomentar la

probabilidad exportadora, es decir, de atraer a la exportación a las empresas con potencial que aún no exportan. En este terreno, ligado crucialmente a las motivaciones y habilidades de la dirección, habrá que profundizar mediante el diseño de medidas más concretas y específicas.

7. Relacionado con el punto anterior, es necesario que las instituciones encargadas de diseñar y gestionar las medidas de apoyo a la actividad internacional de la empresa establezcan criterios e indicadores que permitan evaluar de forma objetiva la eficacia de los programas puestos en marcha (25). El presupuesto inversor de estas instituciones, y particularmente del ICEX, es ya de magnitud suficiente como para que se elaboren mediciones públicas de la eficacia de sus acciones, cosa que hasta el momento no existe.

NOTAS

(1) Véanse, para una discusión más amplia, ALONSO (1994) y DURÁN (1994).

(2) Sin pretender ser exhaustivos, pueden encontrarse propuestas diferentes de modelización en los trabajos de BILKEY (1978), CAVUSGIL y NEVIN (1981), THOMAS y ARAÚJO (1985), KAMATH *et al.* (1987), AABY y SLATER (1989), LOUWER, OUWERKERK y BAKKER (1991), y GEMUNDEN (1992).

(3) La importancia de estos factores ha sido señalada por numerosos trabajos. Pueden consultarse, entre otros, PAVORD y BOGART (1975), CAVUSGIL y NEVIN (1981) o AXINN (1988). Un análisis más detenido, con amplia base empírica, puede hallarse en ALONSO y DONOSO (1994).

(4) Un aspecto que se encuentra documentado, entre otros, en SIMPSON y KUJAWA (1974) y CAVUSGIL y NAOR (1987).

(5) Para un análisis más detenido de lo que representa este aspecto en la configuración de la estrategia empresarial, véase ALONSO y DONOSO (1994).

(6) Esta concepción puede encontrarse tanto en los modelos de la escuela de Uppsala —JOHANSON y VAHLNE (1977 y 1990)— como en aquellos que entienden el compromiso exportador como una sucesión de etapas y rupturas innovativas —por ejemplo, BILKEY y TESAR (1977). Una revisión crítica de los supuestos de estas escuelas puede encontrarse en ALONSO (1994).

(7) En apoyo de esta afirmación, véanse, entre otros, ALONSO y DONOSO (1989), pági-

na XXI; PRICE WATERHOUSE (1989), pág. 52, y SOLBERG (1991), pág. 9.

(8) Véase, por ejemplo, la gradación de los obstáculos a la exportación que señalan los responsables empresariales, donde se aprecia un abrumador predominio de los aspectos referidos a costes, financiación y comercialización. ALONSO y DONOSO (1994), página 327.

(9) En las encuestas de ALONSO y DONOSO (1989 y 1994), se utilizaron muestras superiores a las 2.000 empresas exportadoras.

(10) La exposición que sigue se basa en el análisis de la muestra utilizada en ALONSO y DONOSO (1994).

(11) Es el caso, por ejemplo, del estudio del Círculo de Empresarios (1988), que concluye, a partir de una amplia encuesta empírica, la no existencia de correlación entre esfuerzo innovador de la empresa y propensión exportadora. A esta misma conclusión llegan, basándose en un amplio soporte empírico, BUESA y MOLERO (1992) y BUESA (1993).

(12) Para una exposición más amplia, véase ALONSO (1995a).

(13) Una exposición más detenida de estos aspectos puede encontrarse en ALONSO (1995b) y ALONSO y DONOSO (1995).

(14) Véase JOFFRE (1988).

(15) Conviene advertir que nos estamos refiriendo a una de las visiones más conservadoras de justificación de este tipo de sistemas, de modo que deben aceptarse como «mínimos» en esa tarea de justificación. La referencia está tomada de SALAZAR (1995), página 11.

(16) En concreto, se permiten acciones de promoción como las relacionadas con la investigación de mercados, las misiones comerciales, las ferias, el mantenimiento de oficinas de promoción comercial, las investigaciones patrocinadas por los gobiernos, los programas de financiación, de acuerdo con el paquete Helsinki, los programas de seguros, la deducción de impuestos indirectos o las zonas de libre cambio y tráfico de perfeccionamiento. Véase al respecto DIAZ MIER y HERNANDO (1993).

(17) Puede verse, entre otros, SERINGHAUS y ROSSON (1991).

(18) Para un análisis de las implicaciones de esta posición, véanse, entre otros, SERINGHAUS (1986) o CAVUSGIL (1983).

(19) Véanse KEDIA y CHHOKAR (1986).

(20) Se trata de una literatura todavía muy limitada en su ambición analítica, y muy condicionada por las peculiaridades institucionales de los diversos sistemas estudiados.

(21) Como apunta NOTHDURFT (1992): «Los servicios de promoción, a los dos lados del Atlántico, se concibieron como si las empresas fueran un bloque único, ofreciendo los mismos servicios básicos, como si sus necesidades fueran las mismas».

(22) Como señalan KEDIA y CHHOKAR (1986), este problema es tan importante que aconseja, en numerosas ocasiones, dedicar parte de los recursos a incrementar la

oferta informativa sobre lo disponible, más que a aumentar el número de acciones de apoyo.

(23) Es el caso del *New Small Exporter Scheme* australiano o el *Enterprise Initiative* británico.

(24) Véase, referido a Holanda, los trabajos de PIEST y RITSEMA.

(25) Es éste un problema que afecta a numerosos sistemas públicos de apoyo a la exportación. Véase, al respecto, GOODNOW y GOODNOW (1990).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AABY, N. E., y SLATER, S. F. (1989). «Management, influence on export performance: A review of the empirical literature 1978-1988», *International Marketing Review*, volumen 6, n.º 4, págs. 7-22.
- ALONSO, J. A. (1994). «El proceso de internacionalización de la empresa», *Información Comercial Española*, n.º 725, enero, páginas 127-143.
- (1995a). «Estimación de un modelo de comportamiento exportador para la empresa española: Aplicación del método LISREL», *Documento de Trabajo*, n.º 9506, Facultad de CC. Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.
- (1995b). «Justificación dos sistemas de apoyo público a exportación: o caso español», *Revista Galega de Economía*, volumen 3, n.º 2, págs. 121-136.
- y DONOSO, V. (1989). *Características y estrategias de las empresas exportadoras españolas*, ICEX, Madrid.
- (1994). *Competitividad de la empresa exportadora española*. ICEX, Madrid.
- (1995). «La internacionalización de la empresa y el apoyo público», *Economistas*, número 64, extraordinario, págs. 194-203.
- AXINN, C. N. (1988). «Export performance: Do managerial perceptions make a difference?», *International Marketing Review*, volumen 5, n.º 2, págs. 61-71.
- BILKEY, W. (1978). «An attempted integration of the literature on the export behaviour of firms», *Journal of International Business Studies*, vol. 9, primavera-verano, páginas 33-46.
- y TESAR, G. (1977). «The export behavior of smaller-sized Wisconsin manufacturing firms», *Journal of International Business Studies*, primavera.
- BUESA, M. (1993). «La política tecnológica en España: una evaluación en la perspectiva del sistema productivo», *Documento de Trabajo*, núm. 9311, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.
- y MOLERO, J. (1992). «Capacidades tecnológicas y ventajas competitivas en la industria española: análisis a partir de las patentes», *Economiaz*, núm. 22, páginas 220-245.
- CAVUSGIL, S. T. (1983). «Public policy implications of research on the export behavior of firms», *Akron Business and Economic Review*, vol 14, verano, págs. 16-22.
- (1990). «Export development efforts in the United States: experiences and lessons learned», en S. T. CAVUSGIL y M. R. CZINKOTA (ed.), *International perspectives on trade promotion and assistance*, Quorum Books.
- CAVUSGIL, S. T., y NAOR, J. (1987). «Firm and management characteristics as discriminators of export marketing activity», *Journal of Business Research*, vol. 15, páginas 221-35.
- CAVUSGIL, S. T., y NEVIN, J. R. (1981). «Internal determinants of export marketing behaviour: An empirical investigation», *Journal of Marketing Research*, vol. 18, febrero, páginas 114-19.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (1988). «Actitud y comportamiento de las grandes empresas españolas ante la innovación», *Publicaciones Monográficas*, noviembre.
- COUGHLIN, C. C., y CARTWRIGHT, Ph. A. (1987). «An examination of state foreign export promotion and manufacturing exports», *Journal of Regional Science*, vol. 27, número 3, págs. 439-49.
- CHRISTENSEN, C. H.; DA ROCHA, A., y GERTNER, R. K. (1987). «An empirical investigation of the factors influencing exporting success of Brazilian firms», *Journal of International Business Studies*, otoño, páginas 61-77.
- DÍAZ MIER, M. A., y HERNANDO, J. M. (1993). «El apoyo público a las exportaciones: la promoción exterior», *Información Comercial Española*, n.º 718, junio.
- DURÁN, J. J. (1994). «Factores de competitividad en los procesos de internacionalización de la empresa», *Información Comercial Española*, núm. 735, noviembre, páginas 21-41.
- GEMÜNDEN, H. D. (1992). «Success factors of export marketing. A meta-analytic critique of the empirical studies», en S. J. PALIWODA (ed.), *New perspectives in international marketing*. Routledge, Londres.
- GOODNOW, J. D., y GOODNOW, W. E. (1990). «Self-assessment by state export promotion agencies: A status report», *International Marketing Review*, vol. 7, n.º 3, páginas 18-30.
- JOFFRÉ, P. (1988). «Une grille de lecture des marchés mondiaux», en JOFFRÉ, P. (director), *L'Exportation dans la turbulence mondiale*. Economica, París, 1991, páginas 15-34.
- JOHANSON, J., y VALHNE, J. E. (1977). «The internationalization process of the firm: A model of knowledge development and increasing foreign market commitments», *Journal of International Business Studies*, volumen 8, n.º 1, págs. 23-32.
- (1990). «The mechanism of internationalisation», *International Marketing Review*, volumen 7, n.º 4, págs. 11-24.
- KAMATH, S. *et al.* (1987). «Research on success in exporting: Past, present and future», en Ph. ROSSON y S. REID, *Managing export entry and expansion*, Praeger, Nueva York, págs. 359-371.
- KEDIA, B. L., y CHHOKAR, J. (1986). «Factors inhibiting export performance of firms: An empirical investigation», *Management International Review*, vol. 26, n.º 4, páginas 33-43.
- KOTABE, M., y CZINKOTA, M. R. (1992). «State government promotion of manufacturing exports: a gap analysis», *Journal of International Business Studies*, otoño, páginas 637-658.
- LOUTER, P.; OUWERKERK, C., y BAKKER, B. (1991). «An inquiry into successful exporting», *European Journal of Marketing*, volumen 25, núm. 6, págs. 7-23.
- NOTHDURFT, W. E. (1992). *Going global: how Europe helps small firms export*. The Brookings Institution, Washington.
- NYBERG, G. (1987). «Evaluating trade promotion: some guidelines», *International Trade Forum*, octubre-noviembre, páginas 14-17.
- PAVORD, W. C., y BOGART, R. (1975). «The dynamics of the decision to export», *Akron Business and Economic Review*, núm. 30, páginas 49-58.
- PORTER, M. (1990). *The competitive advantage of nations*. The Macmillan Press, London and Basingstoke.
- PRICE WATERHOUSE (1989). *Organización para la exportación*. Madrid.
- REID, S. (1984). «Information acquisition and export entry decisions in small firms», *Journal of Business Research*, vol. 12, n.º 2, páginas 141-57.
- ROSSON, Ph. J., y SERINGHAUS, F. H. R. (1991). «Export promotion and public organizations: present and future research» en F. H. R. SERINGHAUS y Ph. J. ROSSON (eds.), *Export development and promotion: the role of public organizations*. Kluwer Academic Publishers, London.
- SALAZAR PALMA, F. (1995). «Promoción de exportaciones: un análisis comparativo», *Boletín de Información Comercial Española*, número 2455, págs. 7-27.
- SERINGHAUS, F. H. R. (1986). «The impact of government export marketing assistance», *International Marketing Review*, volumen 3, n.º 2, págs. 55-66.
- (1986-7). «The role of information assistance in small firms' export involvement», *International Small Business Journal*, volumen 5, n.º 2, págs. 26-36.
- (1990). *Program impact evaluation: application to export promotion*. Wilfrid Laurier University.
- y ROSSON, Ph. J. (1991). «Export promotion and public organizations: state-of-art», en F. H. R. SERINGHAUS y Ph. J. ROSSON (eds.), *Export development and promotion: the role of public organizations*. Kluwer Academic Publishers, London.

SIMPSON, C. L., y KUJAWA, D. (1974), «The export decision process: An empirical enquiry», *Journal of International Business Studies*, vol. 5, primavera, págs. 107-17.

SOLBERG, C. A. (1991), «Respuesta al reto de la globalización, sugerencia de un esque-

ma para el análisis y la toma de decisiones», *Información Comercial Española*, número 692, abril, págs. 9-25. Madrid.

SOOD, J. H., y ADAMS, P. (1984), «Model of management learning styles as a predictor of export behavior and performance»,

Journal of Business Research, vol. 12, número 2, págs. 169-82.

THOMAS, M. J., y ARAÚJO, L. (1985), «Theories of export behaviour: a critical analysis», *European Journal of Marketing*, volumen 19, núm. 2, págs. 42-52.

Resumen

La economía española se enfrenta al reto de la creciente internacionalización con un parque empresarial de escasa experiencia, baja probabilidad de exportar y baja regularidad exportadora. Por ello, resulta imprescindible reflexionar sobre los sistemas públicos de apoyo en cuanto medios de suplir las deficiencias observadas. El análisis de dichos sistemas arroja el resultado de que el apoyo público español a la promoción, liderado por el ICEX, es de similares características al de los países de su entorno, aunque de peso operativo e institucional algo inferior. La adecuación de las medidas generales a las necesidades concretas de las empresas y la evaluación de los resultados obtenidos son dos de las limitaciones, que comparte con instrumentos homólogos de otros países, a las que hay que prestar particular atención.

Palabras clave: exportaciones, obstáculos, España, política comercial.

Abstract

The Spanish economy faces the challenge of the growing internationalisation process with limited experience, and a low and irregular export potential. Therefore, it is indispensable to think of public support systems as instruments for meeting these deficiencies. Analysis of these systems shows that the result of Spanish public support for export promotion, under the leadership of ICEX, is similar in nature to that of other countries in its ambit, though with a lesser operational and institutional weight. Bringing these general measures up to the standard required to meet the specific needs of firms and the evaluation of the results obtained are two of its limitations, which it shares with standard instruments in other countries, and special attention will need to be given to them.

Key words: exports, obstacles, Spain, trade policy.

JEL classification: F130, F140.