

REVISTA

de la

C E P A L

NUMERO 56
AGOSTO 1995
SANTIAGO DE CHILE

ANIBAL PINTO
Director

EUGENIO LAHERA
Secretario Técnico



NACIONES UNIDAS

SUMARIO

Democracia y desarrollo	7
<i>Fernando H. Cardoso</i>	
¿Es posible crecer con equidad?	13
<i>Joseph Ramos</i>	
Estabilidad y estructura: Interacciones en el crecimiento económico	25
<i>José María Fanelli y Roberto Frenkel</i>	
Reforma a los sistemas de pensiones en América Latina	43
<i>Andras Uthoff</i>	
Tendencias económicas en China: significado para el comercio con América Latina y el Caribe	59
<i>Mikio Kuwayama</i>	
El intercambio económico entre América Latina y las economías dinámicas de Asia	83
<i>Ronald Sprout</i>	
La relación económica entre la América Latina y la Unión Europea	97
<i>Roberto Smith Perera</i>	
Nuevas implicaciones de las reglas de origen	111
<i>Eduardo Gitli</i>	
Globalización y reestructuración energética en América Latina	125
<i>Fernando Sánchez Albavera</i>	
El caleidoscopio de la competitividad	137
<i>Geraldo Müller</i>	
La privatización de los servicios públicos del agua	149
<i>Miguel Solanes</i>	
¿Cuánto se puede gastar en educación?	163
<i>Guillermo Labarca</i>	
Mujeres y migrantes: desigualdades en el mercado laboral de Santiago de Chile	179
<i>Ivonne Szasz</i>	
Orientaciones para los colaboradores de la Revista de la CEPAL	191

El caleidoscopio *de la competitividad*

Geraldo Müller

*Investigador,
Universidad Estadual
Paulista (UNESP). Miembro
del Grupo Ejecutivo de la
UNESP para el Mercosur
(PROMERCO)*

La competitividad se ha convertido en una de las principales “normas” del inestable juego internacional. La apertura comercial, los ajustes estructurales, la reconversión productiva, la coexistencia inteligente con los recursos naturales, la lucha contra la pobreza, se enfocan de una manera u otra a través del prisma de la competitividad. Lo que la ha transformado en una especie de principio obligado de evaluación internacional, que influye en la formulación y aplicación de estrategias empresariales y políticas nacionales. La literatura sobre competitividad entrega un abanico de definiciones, que van desde las centradas en los aspectos económicos hasta las que intentan articular los aspectos tecnoeconómicos, sociopolíticos y culturales del proceso competitivo. Las diferencias surgen de la manera de examinar las relaciones entre desarrollo y competitividad. El autor postula que se puede contar con un mapa de la competitividad, una red de conceptos claves articulados cuyo objetivo es el mismo cualquiera sea la definición de la competitividad: conquistar, mantener y ampliar la participación en los mercados. Ese mapa muestra un conjunto ordenado y flexible de conceptos —un territorio y sus caminos— que se puede adaptar a los intereses y objetivos de quien lo utilice, y que, igual que un caleidoscopio, sirve para innumerables propósitos y frente a problemas particulares permite elaborar el concepto adecuado.

I

Concepto y mapa

Hay palabras que adquieren el don de ser extremadamente precisas, específicas, y a la vez extremadamente genéricas, sin límites; altamente operativas y mensurables, y a la vez sumamente abstractas y extensas. Sin embargo, en cualquiera de los casos, tienen el privilegio de forjar conductas y perspectivas, y como herramientas de evaluación, de influir en la vida práctica. Una de estas palabras mágicas es "competitividad". Quizás una manera de comprender la magia de esta palabra es distinguirla de otra: "competencia".

Se puede entender la competencia como parte de la lucha económica, y la capacidad para la competencia como el proceso que desemboca en la rivalidad entre los grupos de vendedores. Se podría, por lo tanto, distinguir la competencia de la competitividad si consideramos esta última como el conjunto de habilidades y condiciones requeridas para el ejercicio de la competencia. La competencia sería el resultado de la competitividad y estaría incluida en ella.

Esto podría ser una explicación válida si no existiera una perspectiva globalizadora del resultado y del proceso. Pues se puede entender la competencia como un proceso de enfrentamiento de varios capitales, o sea, de las unidades de poder de valorización y de expansión económica que la propiedad del capital confiere. La competencia debe ser considerada "como parte integral, inseparable del movimiento global de acumulación de capital"; es, por lo tanto, "el motor básico de la dinámica capitalista" (Possas, 1985). Además, el enfrentamiento de capitales ocurre en el mercado, definido como el lugar de la competencia capitalista.

Competencia y competitividad serían, desde esta perspectiva, intercambiables: una cuestión de preferencia. Y la palabra competitividad no sería más que un término en boga. O como la define un diccionario español de economía: "competitividad —cacofónico término introducido en los años 80, por *capacidad para competir*, especialmente en los mercados exte-

riores. En inglés: *competitiveness*"; lo cual sugiere que se trata de un término exclusivamente económico, equivalente a competencia (Tamanes, 1988).

Aunque se puede entender que el movimiento global de acumulación de capital incluye todas las esferas de la sociedad capitalista, y de esta manera estaría resuelta la cuestión que queremos tratar, faltaría tener una visión integrada de la competencia para entender las nuevas interrogantes abordadas por varios autores contemporáneos, que consideran la competitividad desde una perspectiva singular.

Se puede separar con precisión competencia y competitividad, o juntarlas por medio de la acumulación global de capital, lo que podría ayudar bastante para entender la polisemia que actualmente caracteriza la palabra competitividad, si hubiera este cuadro de referencia. En todo caso, después de examinar parte de la voluminosa bibliografía disponible sobre el tema, se concluye que vale la pena presentar algunas de las distintas conceptualizaciones existentes, señalar sus connotaciones y contrastarlas con los hechos. Creemos que con lo que en realidad se puede contar es con un mapa de la competitividad, y no con un determinado concepto de ella con validez general.

La competitividad puede entenderse mejor mediante un mapa, o una red de conceptos articulados, cuyo objetivo es el mismo con cualquier definición del término: conquistar, mantener y ampliar la participación en los mercados. Este mapa se asemeja a un caleidoscopio; a un conjunto ordenado y flexible de conceptos que puede adaptarse a los intereses y objetivos de las personas que desean utilizarlo. Y, como un caleidoscopio, el mapa sirve para innumerables fines: presenta un territorio y sus caminos, y las incógnitas que acompañan los caminos parcialmente conocidos, pero sin proveer los elementos específicos para el examen de problemas particulares. Para ellos hay que elaborar el concepto adecuado.

□ El autor agradece al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (San José de Costa Rica) la oportunidad que le brindó de estudiar el tema de la competitividad en el período 1993-1994, utilizando su infraestructura técnica, y la posibili-

dad de compartir el avance del estudio con sus técnicos. Agradece además a Bárbara Cohen la traducción del texto original en portugués al español, y a José Sebastião Soares, la revisión y el trabajo gráfico.

II

Conceptualizaciones de la competitividad

En los escritos consultados encontramos un abanico de definiciones. En un extremo de ese abanico hay definiciones que revelan mayor preocupación por los aspectos económicos de la competitividad y que hacen hincapié en sus manifestaciones más inmediatas y mensurables; en el otro extremo, hay definiciones que intentan articular los aspectos tecnoeconómicos, sociopolíticos y culturales del proceso competitivo.

No tiene sentido tratar de decidir cuales son las conceptualizaciones verdaderas o correctas, ya que todas examinan la competitividad como un fenómeno empírico a la luz de algún enfoque teórico. Lo que se podría decir es que los dos extremos del abanico de definiciones revelan intereses distintos, preocupaciones distintas, y distintas bases teóricas; tal vez una complementa al otro. Se puede decir también que las diferencias surgen de la manera de examinar las relaciones entre desarrollo y competitividad, con enfoques que no son sólo teóricos, porque incluyen estrategias, políticas y valores sociales.

1. Conceptualización con énfasis en la economía

En la literatura especializada predomina el enfoque económico, con definiciones precisas y operativas, e interés por la medición cuantitativa de los componentes del proceso competitivo con miras a la utilización del método comparativo. La figura de Ricardo y las teorías sobre el comercio internacional delinear los contornos de esta manera de examinar la competitividad.

Veamos algunos ejemplos: "competitividad es la capacidad de un país, un sector o una empresa particular, de participar en los mercados externos" (Feenstra, 1989, introducción); competitividad es la capacidad de lucrar mediante la exportación (Helleiner, 1989, p. 3); por diversas razones (análisis macroeconómico de los países, capacidad tecnológica de innovación, calidad de los productos, etc.), "ya que estos factores son difícilísimos de medir en términos cuantitativos, tomamos la noción en términos de posiciones competitivas relativas, claramente asociadas a los costos y precios diferenciales internacionales o, más precisamente, los cambios relativos de estos indicadores" (Durand y Giorno, 1987, p. 149); "competitividad es la habilidad sostenible de obtener ganancias y mante-

ner la participación en el mercado (...) Esta definición presenta tres importantes y mensurables dimensiones: ganancias; participación en el mercado, y, a través de la palabra 'sostenibilidad', registra el aspecto temporal" (Duren, Martin y Westgren, 1992, p. 2).

Desde el ángulo económico, comprender la competitividad no exige sólo un examen de la participación en los mercados internos y externos, sino también el estudio de los precios y costos comparativos de producción, las tasas de cambio e interés, el poder de mercado y las dimensiones "no precios", como la información sobre los mercados, el diseño de los productos, el empaque, el control de calidad, la atención a los clientes, la comercialización y la distribución: incluye, en fin, la eficiencia de la economía (sector, firma, país) que exporta.

En cuanto a las políticas, los estudios indican la necesidad de relacionar el ingreso nacional marginal con el costo social marginal de un determinado bien exportable, y sus externalidades negativas o positivas (Helleiner, 1989, pp.7 y 16), es decir, las consecuencias para el bienestar o los costos no enteramente contabilizados por el sistema de precios y mercado (Bannock, Baxter y Davis, 1987).

Esta manera de emplear el concepto de competitividad en diagnósticos y pronósticos es la más usual y práctica. No hay razón para oponerse a su uso siempre y cuando las condiciones *ceteris paribus* y las externalidades estén claramente expuestas; por otra parte, en esta perspectiva el sistema económico se mantiene vinculado a los otros sistemas que configuran la sociedad a través del concepto de externalidad; en éste los costos sociales son sin duda considerados, aunque por ser difíciles de cuantificar, no retroalimentan la economía con informaciones fundamentales para la viabilidad, continuidad y modificación del sistema sociocultural en el cual se halla inserta.

La contaminación industrial, el uso de las aguas de los bosques, la exclusión socioeconómica de numerosos grupos de pobres, y temas como la representación política, la democracia y los derechos humanos, no pueden, según otro grupo de científicos sociales, ser entendidos como factores exógenos de la economía —cuando se trata de la competitividad— sino como elementos del sistema sociocultural.

De hecho, no hay nada nuevo en esta observación crítica. Considerar las contingencias de la acción económica con respecto a la cognición, la cultura, la estructura social y las instituciones públicas tiene una larga tradición en varias disciplinas de las ciencias sociales, inclusive la economía. Parece que ahora éstas fueron “despertadas” de su descanso conceptual. Pero, más que eso, fueron llamadas a atender a nuevas situaciones empíricas (véase por ejemplo Zukin y DiMaggio, 1990). En lo que se refiere a las distintas disciplinas de las ciencias sociales, como la antropología, la economía, la política, la sociología y la historia, cabría preguntar “si existen criterios para establecer, de forma relativamente clara y sustentable”, los límites entre ellas; “el análisis de los sistemas mundiales responde con un **no** inequívoco a esta pregunta. Todos los supuestos criterios —nivel de análisis, objeto de estudio, métodos, supuestos teóricos— carecen de validez práctica o, si se mantienen, son obstáculos al progreso del conocimiento en vez de estímulos a su creación” (Wallerstein, 1990, pp.398-417).

El predominio de la perspectiva económica presupone que existen fuerzas manipuladas por manos “invisibles” suficientemente fuertes como para mantener, reformar y expandir el sistema sociocultural existente. Esto se podría aceptar si, de hecho, el sistema mundial funcionara “adecuadamente”, como sucedió en las tres décadas después de la segunda guerra mundial. Pero ocurre que lo que distingue el sistema mundial actual es precisamente la necesidad de restablecer los supuestos básicos de su funcionamiento, como indican fuertes dosis de aleatoriedad que obligan a los agentes económicos y a los gobiernos a continuas improvisaciones. Lo que era externo a determinado subsistema “se hizo” interno, requiriendo por lo tanto una revisión de la racionalidad de la acción económica.

2. Conceptualización con énfasis en el sistema sociocultural

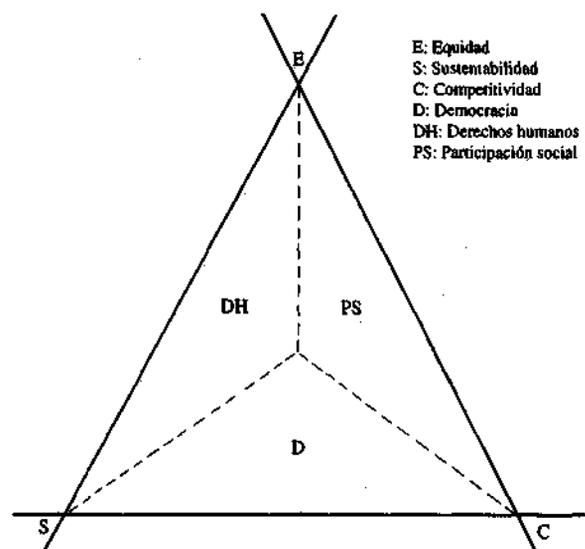
Aquí el énfasis puede estar señalado por la crítica básica a la perspectiva anterior: la conceptualización económica no se deja contaminar por las demás dimensiones del sistema social, lo que significa en la práctica la imposibilidad de formular una “estrategia integrada de reformas económicas y sociales” requeridas por una “sociedad innovadora” (Bradford, 1992, p. 18). La perspectiva sociocultural (Buckley, 1971, p. 15) parte de lo siguiente: “Los años '90 constitu-

yen para América Latina, años en los cuales los pobres y los gobiernos aspiran a objetivos más amplios que los que fueron factibles en los '80. Existen, ahora, nuevos imperativos para la equidad social, la competitividad internacional y la sustentabilidad ambiental, que tienen que satisfacer dentro de un contexto democrático de participación social creciente y de respeto para los derechos humanos. Para llevar a cabo estos nuevos imperativos, se debe estimular un mayor dinamismo económico y, al mismo tiempo, consolidar las conquistas recientes de estabilización y ajustes económicos” (Bradford, 1992, p.3).

Este enfoque desarrollado en los años ochenta por la CEPAL y sintetizado en buena medida en CEPAL (1990), se basa en los trabajos de Fernando Fajnzylber, y es recogido por Bradford en el Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Puede resumirse en dos puntos: i) los nuevos imperativos tecnológicos, organizacionales, institucionales, legales, políticos y culturales se imponen como elementos que prescriben el pensamiento y la acción contemporáneos, y que hacen posible diseñar una determinada configuración futura del sistema sociocultural, y ii) la competitividad gana gravitación en las relaciones que establece con otros conceptos (equidad y sustentabilidad) y valores sociales (democracia, derechos humanos y participación social) (gráfico 1).

GRÁFICO 1

Relación de la competitividad con otros conceptos y con valores sociales



Fuente:Elaboración propia.

Se podría decir que los autores de esta propuesta desempeñan el mismo papel que los ideólogos y los estudiosos de otras épocas. Aprovechan las experiencias de una manera crítica, cuestionan la situación vigente, se valen de las oportunidades materiales y culturales, y proponen la materialización de valores heredados de la cultura occidental. La aplicación de este modelo de desarrollo implica "el cambio social de actitudes y de comportamientos en todos los segmentos sociales rumbo a una sociedad innovadora" (Bradford, 1992, p.7).

Aunque no se puede descartar la posibilidad de una regresión civilizadora de los sistemas socioculturales, la ideología del propuesto modelo de desarrollo, que se apoya en la democracia participativa, es totalmente compatible con la competitividad basada en innovaciones continuas, o, como señaló F. Fajnzylber, la competitividad auténtica. Esto nos lleva a una pregunta decisiva, que se retoma más adelante, principalmente para quienes postulan que la competitividad es la ausencia de poder o de coerción. Además, es una visión más compleja de la determinación del proceso competitivo, ya que no destaca sólo la determinación estructural de la producción, sino que incluye, además del tema del poder, los aspectos relativos al control sobre la seguridad nacional e internacional, sobre el crédito y sobre el conocimiento, las creencias y las ideas (Strange, 1988, pp.24-29).

En este sentido, competitividad no es intercambiable con competencia; tampoco puede exhibir un *status* conceptual propio. De hecho, lucha por su identidad. Lucha por ser parte de un conjunto teórico, en el cual i) sea pertinente a una problemática, para la cual se presenta como una solución válida; ii) sea capaz de proveer un cuadro explicativo, y iii) sea capaz de propiciar hipótesis que se puedan simular. Además, su lucha se extiende a los ámbitos ideológico y práctico.

En el campo de la economía, se percibe la complejidad de los significados y perspectivas que establece el uso del concepto. "A pesar de la referencia obligatoria en la literatura reciente a la política industrial, al análisis del desempeño y a las perspectivas de la industria, los distintos autores no perciben la competitividad de la misma manera. Las diferencias resultan de bases teóricas, percepciones de la dinámica industrial y hasta ideologías diversas, y tienen implicaciones para la evaluación de la industria y de las propuestas de política que se formulan" (Haguenauer, 1990, pp. 327-328).

Otros autores, después de un estudio de las defi-

niciones, usos conceptuales y temas de la competitividad, concluyen que "la evaluación de la competitividad requiere una perspectiva que va más allá de los límites de la teoría de comercio tradicional para determinar el patrón de comercio y cómo éste es influenciado por la estrategia de la firma y por la intervención gubernamental. Se identificaron innumerables factores además del precio competitivo, y se presentaron distintos niveles de análisis. Vemos como inútil la investigación de un nuevo paradigma para reemplazar la teoría tradicional de comercio, pero ya se reconoció la importancia política de una nueva teoría 'estratégica' de comercio. Una importante lección que proviene de esta literatura es que sectores industriales específicos tienen importancia. Necesitamos estudios de caso detallados hechos por los estrategas de negocios para complementar los enfoques teóricamente rigurosos, basados en la teoría del equilibrio general y altamente agregados en términos macroeconómicos y de comercio" (Abbot y Bredahl, 1992, pp. 19-20). Estos autores se sienten incómodos para explicar lo que determina los patrones observados de producción y comercio entre naciones, aunque sigue siendo clave la discusión posterior al debate sobre la paradoja de Leontief.

El examen de la competitividad desde la perspectiva de lo que llamamos sociocultural está lejos de reducirse al comercio internacional, aunque éste es parte de la competitividad.

Por más de una década, varios autores han defendido la relación explícita entre eficiencia, productividad, competitividad y el mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos. Porter, por ejemplo, dice: "Mi teoría comienza en las industrias y competidores individuales, y se desarrolla hasta la economía como un todo (...) La teoría que se expone en este libro pretende capturar la gran complejidad y riqueza de la competitividad actual, y no abstraerse de esto (...). Pretendo integrar los diversos elementos que influyen en el comportamiento y el crecimiento de las empresas. El resultado es un enfoque holístico, cuyo nivel de complejidad podría parecer un poco incómodo para algunas personas" (Porter, 1991, prefacio).

Vale la pena llamar la atención sobre dos ideas defendidas por éste y otros autores, que subrayan la perspectiva sociocultural: una asocia competitividad con productividad, y la otra considera la competitividad como una capacidad nacional y no de una empresa singular.

La productividad es la clave por excelencia para lograr la competitividad. En su base están las innova-

ciones tecnológicas, organizacionales e institucionales. Las innovaciones tecnológicas, aunque no son "la causa" del desarrollo económico, se encuentran en el centro de este desarrollo (Labini, 1989, pp. 22 y 33). Cabe señalar que estas innovaciones no provienen de fuentes empíricas y aleatorias, sino de organizaciones denominadas sistemas nacionales de innovación.

Tales sistemas presentan lo que Dosi (según Villaschi, 1992, pp.51-76) identifica como tres dominios articulados: el de lo tecnológico (sistema educacional, laboratorios e investigación), el de lo económico (las formas de las unidades productivas) y el de las instituciones sociopolíticas (que facilitan u obstaculizan el desarrollo tecnológico). Por lo tanto, hay que considerar el sistema de innovaciones como un componente de los circuitos de retroalimentación del sistema sociocultural.

Para algunos autores, como Helleiner, no tiene sentido hablar de la competitividad de un país, porque de hecho quienes compiten son las empresas y los sectores económicos; los actores de la competitividad internacional se reducen a unidades y sectores productivos, y se congela todo el entorno del sistema nacional de innovaciones. Fajnzylber tiene otra visión: "En el mercado internacional compiten no sólo empresas. Se confrontan también sistemas productivos, esquemas institucionales y organizaciones sociales, en los que la empresa constituye un elemento importante, pero integrado en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, las relaciones gerencial-laborales, el aparato institucional público y privado, el sistema financiero, etc." (Fajnzylber, 1998, pp.22-23). Y para recalcar esto: "En síntesis, en el mundo actual los productos no sólo compiten, sino que en ellos se manifiesta la competencia de los sistemas productivos, tecnológicos y educacionales" (Rosales, 1990, pp. 711-712).

En el informe del seminario sobre competitividad internacional realizado en la República de Corea en abril de 1990, y coordinado por el Instituto de

ficiales, por ejemplo, bajando la tasa de cambio o reduciendo gastos internos, como los salarios (Haque, 1991, p. 5).

Haque critica las posiciones de Porter (1991) y de Pérez (1989). La visión de Porter se basa en la inexistencia de un sistema que sea universalmente apropiado al desarrollo tecnológico, de modo que cada nación debería encontrar el suyo, a la luz de su historia, cultura y valores; sin embargo, los avances tecnológicos dictan cambios en los modos de producción y organización —algunas veces radicales— y la inadaptabilidad de uno puede frustrar la explotación del potencial del otro.

Pérez (1989) argumenta, a su vez, que los períodos de elevado crecimiento (como los años '50 y '60) se caracterizaron por una coherencia dinámica entre el sistema socioinstitucional y los requerimientos del cambio tecnológico, en cuanto el desajuste entre las dos esferas atrasó el crecimiento en las dos últimas décadas. De acuerdo con esta visión, los países empezaron a perder competitividad internacional porque se mantuvieron aferrados a un paradigma tecnológico que dejó de tener validez en las nuevas condiciones. Sus dificultades provinieron, por consiguiente, de sus éxitos anteriores, porque se mantuvieron totalmente comprometidos con el paradigma por inversiones e instituciones pasadas que eran difíciles de cambiar o destruir. El nacimiento de un nuevo paradigma —así como ocurrió con los recientes avances en la tecnología— redefine las condiciones para la competitividad, y el éxito depende de la adaptabilidad de las instituciones nacionales. No se trata sólo de la cuestión de crear nuevas industrias y productos en perjuicio de las antiguas.

Según Haque, no obstante, el problema con este enfoque es que aunque hace hincapié en la armonización entre tecnología e instituciones, no logra explicar el éxito de los países de industrialización reciente que superaron las fuentes tradicionales en la producción manufacturera (Haque, 1991, pp. 6 y 7).

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3531

