

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES.**

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



FLACSO
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

**TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MASTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO.**

**LA CONSTRUCCIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS PARA EL
DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO
DE IMBABURA, A PARTIR DE LA INTERVENCIÓN DEL
GOBIERNO PROVINCIAL.**

JOSÉ MIGUEL VIVANCO AGUIAR

ABRIL 2004

QUITO - ECUADOR

ESTA TESIS FUE FINANCIADA POR EL FONDO DE SOLIDARIDAD

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES.**

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



FLASO
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

**TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MASTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO.**

**LA CONSTRUCCIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS PARA EL
DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO
DE IMBABURA, A PARTIR DE LA INTERVENCIÓN DEL
GOBIERNO PROVINCIAL.**

JOSÉ MIGUEL VIVANCO AGUIAR

DIRECTOR: ECON. JORGE PROAÑO BONILLA

ABRIL 2004

QUITO – ECUADOR

AGRADECIMIENTO Y DEDICATORIA

Mi profundo agradecimiento al Fondo de Solidaridad por haber hecho posible el sueño de decenas de profesionales de todos los rincones del país. A la FLACSO, por ofrecernos una preparación de alto nivel académico, una nueva perspectiva de vida y una renovada visión del mundo. Al Economista Jorge Proaño, por ampliar el horizonte del conocimiento, así como también, por haber compartido su perfecto dominio del tema de esta investigación y su tiempo en la realización de la misma.

Este trabajo de investigación se lo dedico a mis hijos: Miguel y Gabriel; ángeles que guían y acompañan mi camino. A mi esposa Silvy, por su amor, su apoyo y su entrega incondicional. A todos ellos, por su abnegada paciencia, comprensión y sacrificio en el desarrollo de esta maestría.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE.	
1.1 EL NUEVO PARADIGMA DEL DESARROLLO.	6
1.1.1. Los gobiernos nacionales y el desarrollo económico en América Latina.	6
1.1.2. Las teorías que sustentan el nuevo paradigma del desarrollo local.	8
1.1.3. Definiciones y características del Desarrollo Económico Local.	16
1.1.4. Los gobiernos subnacionales y el nuevo paradigma de desarrollo.	20
1.1.5. Las empresas y el nuevo paradigma de los negocios.	24
1.2. LAS VENTAJAS COMPETITIVAS Y EL TERRITORIO.	
1.2.1. La Productividad y la Competitividad como base del desarrollo local.	25
1.2.2. Ventajas comparativas vs. Ventajas competitivas.	27
1.2.3. El diamante de competitividad.	28
1.2.4. Las cinco fuerzas de Porter.	32
1.2.5. Los insumos de la ventaja competitiva.	34
1.2.5.1. La cooperación.	34
1.2.5.2. El conocimiento, el aprendizaje, la innovación y la eficiencia adaptativa.	35
1.2.6. La competitividad sistémica.	40
1.2.6.1. Los niveles sistémicos.	41
1.3. LOS CLUSTERS Y EL DIAGNÓSTICO COMPETITIVO DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS EN UNA JURISDICCIÓN TERRITORIAL.	
1.3.1. La formación de los clusters.	46
1.3.1.1. Los clusters y la creación de ventajas competitivas.	48
1.3.2. El Diagnóstico Participativo de las Ventajas Competitivas.	49
1.3.2.1. PACA como un enfoque del Desarrollo Económico Local.	49
1.3.2.2. PACA como metodología.	52

CAPÍTULO II

EL TURISMO Y SU SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.

2.1. El turismo.	55
2.1.1. Definiciones de turismo.	55
2.1.2. Los beneficios económicos y sociales del turismo.	55
2.1.3. El sistema turístico.	56
2.2. La situación del turismo en la Provincia de Imbabura.	60
2.2.1. El turismo: una actividad estratégica.	60
2.2.2. Las instituciones relacionadas con el turismo.	64
2.2.3. El Gobierno Provincial y la actividad turística.	68
2.2.3.1. Respaldo Legal para las iniciativas provinciales de turismo.	69
2.2.3.2. La Descentralización de competencias de turismo.	69
2.2.4. Las empresas turísticas en la provincia de Imbabura.	71

CAPITULO III

LA INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO PROVINCIAL, LA ACCIÓN COLECTIVA Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.

3.1 La interacción de los actores de turismo en Imbabura.	74
3.1.1. La coordinación y la articulación interinstitucional.	74
3.1.2. La asociatividad empresarial en Imbabura.	76
3.1.3. La articulación institucional y empresarial en la provincia de Imbabura.	79
3.2. El proyecto PACA en Imbabura.	81
3.2.1. El liderazgo del Gobierno Provincial en el desarrollo competitivo del territorio.	81
3.2.2. Paca y el diagnóstico competitivo del sector.	83
3.2.3. Paca y la movilización de actores.	86
3.3. La acción colectiva y la creación de ventajas competitivas en el sector turístico de Imbabura.	93
3.3.1. El Gobierno Provincial y las ventajas competitivas.	93
3.3.2. La articulación pública – privada en la creación de ventajas competitivas.	98
3.3.3. La asociatividad empresarial y la creación de ventajas competitivas.	104
3.3.4. La construcción de ventajas competitivas basadas en las ventajas comparativas.	105

BIBLIOGRAFÍA.**ANEXOS:**

1. Metodología de la Investigación.	1
2. El diagnóstico competitivo de los subsectores de turismo.	2
3. Entrevistas cualitativas.	15

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS**CUADROS**

1. La perspectiva del desarrollo desde los gobiernos nacionales y locales.	23
2. El nuevo paradigma de los negocios en el siglo 21.	25
3. Los atractivos turísticos.	59
4. La capacidad turística instalada en la Provincia de Imbabura.	62
5. La división política territorial de la Provincia de Imbabura.	64
6. Posición competitiva de las empresas ecuatorianas a nivel mundial.	72
7. Componentes del clima genérico de negocios del Ecuador.	72
8. Las 12 acciones priorizadas de PACA.	86
9. Los circuitos turísticos provinciales.	88

GRÁFICOS

1. El Diamante de Porter.	29
2. Las cinco fuerzas competitivas.	33
3. La posición competitiva de PACA.	50
4. La secuencia de actividades de PACA.	52
5. El sistema turístico.	57

CAPÍTULO 1

TEMA

La construcción de ventajas competitivas para el desarrollo y la consolidación del sector de turismo de Imbabura, a partir de la intervención del Gobierno Provincial.

INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas más graves que afronta el Ecuador es la falta de productividad y de competitividad de sus empresas privadas. Esto no solamente afecta en forma directa al sector empresarial sino también a toda la sociedad, pues la generación de empleo y los salarios dependen de estos factores. Una firma que no sea competitiva tarde o temprano terminará cerrando sus operaciones con la consecuente pérdida de empleos y por ende del sustento de numerosas familias. Situación que se puede volver crónica para un sinnúmero de empresas ecuatorianas que tienen bajos niveles de competitividad y tienen que enfrentarse a la globalización de los mercados. Por lo tanto, la apertura de los mercados y la liberación de la economía tornan imprescindible y urgente la creación de ventajas competitivas empresariales.

La estructura empresarial del Ecuador está compuesta en su mayoría por la micro, pequeña y mediana empresa –mipymes-, por lo que la creación de ventajas competitivas -a diferencia de las grandes firmas- se encuentra limitada por la poca capacidad económica y tecnológica que aquellas tienen para desarrollarlas. En este contexto las mipymes dependen en mayor medida de la estrecha relación con su entorno inmediato, es decir, de su articulación con otras empresas e instituciones locales con las cuales pueden crear sinergias productivas y competitivas. En este contexto la presente investigación intenta examinar los factores de orden cualitativo que pueden generar este tipo de ventajas, desde la perspectiva de la acción colectiva y no desde cada empresa privada en particular. No pretende analizar la construcción de ventajas competitivas desde el punto de vista cuantitativo de la inversión, aunque señala las notables posibilidades de que ésta se genere por medio de la acción colectiva. Tampoco estudia las variables macroeconómicas, ni intenta medir con estas la competitividad de las empresas; su atención se enfoca al análisis de los elementos meso y micro que forman el

entorno empresarial del territorio. Así, la presente investigación enfatiza el análisis del papel que debe cumplir el Gobierno Provincial, así como también examina de manera general la gestión de los otros actores institucionales y empresariales en la creación de ventajas competitivas para el sector de turismo de Imbabura.

En el capítulo uno se describe cómo en los últimos años, la gestión deficiente de los gobiernos nacionales hacia el desarrollo, la globalización de los mercados y la descentralización de los espacios territoriales, han provocado la aparición de diversas corrientes de pensamiento que enfatizan a los espacios locales como los nuevos polos del desarrollo. Teorías entre otras como las del desarrollo endógeno, los entornos innovadores, los clusters, los distritos industriales, la competitividad sistémica y el neoinstitucionalismo, han dado paso a la concepción de un nuevo paradigma de desarrollo económico. Este último se caracteriza por una visión endógena del territorio y por un enfoque sistémico de actores para el desarrollo. En este contexto, la antigua concepción del desarrollo económico enfocada exclusivamente hacia la gestión de los gobiernos nacionales se ha transformado en una perspectiva de trabajo colectivo por parte de los actores territoriales. Dentro de este contexto surge la siguiente pregunta de investigación: ¿de qué manera la interacción de actores públicos y privados del sector turístico de Imbabura puede impulsar la creación de ventajas competitivas en dicho sector?

Esta investigación tiene una orientación hacia la formación de los clusters desde la perspectiva de la interacción de actores, pues considera que para la construcción de aquellos, es necesario crear primeramente una articulación básica de actores. De allí que los resultados de numerosos casos de Latinoamérica, tras haber destinado grandes recursos a la formulación de clusters han sido poco claros. La mayoría de estos surgieron en los países industrializados como una consecuencia espontánea de los territorios, pues se basaron en buena medida en la interacción de actores existentes en los mismos. La situación del Ecuador y de toda la región es distinta, pues lo común es encontrar altos niveles de fragmentación entre sus actores, lo que impide que se puedan llevar a cabo los procesos de desarrollo económico. En este contexto cabe la siguiente

pregunta ¿qué nivel de articulación de actores públicos y privados existe en el sector turístico de Imbabura para impulsar un proceso de desarrollo económico?

El éxito de un proceso de desarrollo económico local, está condicionado por la articulación y la coordinación de actores territoriales. Por lo tanto en los territorios fragmentados es imperioso generar como preámbulo a la creación de ventajas competitivas, un acercamiento entre los actores públicos y privados involucrados. No obstante esto requiere de la participación dinámica de algún actor que tome las riendas del proceso. En este contexto, es necesario formular una nueva pregunta ¿de qué manera el Gobierno Provincial puede contribuir para superar la fragmentación de actores existente en el sector turístico de Imbabura?

En el capítulo dos se describen los principales beneficios y características del turismo en las áreas económica y social, así como también, el gran potencial que tiene la Provincia de Imbabura para el desarrollo de esta actividad. Se enfatiza las grandes ventajas comparativas que posee especialmente en el ámbito de los recursos naturales y paisajísticos, así como también, se hace referencia a la notable capacidad de su planta turística privada. Sin embargo aunque estas ventajas son importantes, en la actualidad resultan insuficientes para competir de una manera adecuada en los mercados mundiales. De allí la necesidad de crear ventajas de orden superior que los diferencie de la competencia y que tengan un valor superior para sus clientes. Dentro de este ámbito, surge una nueva pregunta de investigación: ¿cómo se pueden transformar las ventajas comparativas del sector turístico de Imbabura en ventajas competitivas?

Continuando en el capítulo dos y dentro de este marco sistémico de actores, se analizan las características y el ámbito de acción de cada una de las instituciones que tienen relación con el turismo provincial: el Gobierno Intermedio, la Gerencia Regional Sierra – Norte del Ministerio de Turismo del Ecuador, y la Cámara Provincial de Turismo de Imbabura. Además se hace referencia a otros actores relacionados con el turismo en el ámbito subprovincial como son los municipios y las universidades. Partiendo del ámbito del turismo, se exponen las razones de porqué el Gobierno Provincial constituye un actor protagónico en la creación de ventajas competitivas, señalando que su papel

rebasa el usual rol de promotor o facilitador del desarrollo económico. Además se comprueba que estas iniciativas se enmarcan dentro de la ley de régimen provincial y la ley de turismo. Por otro lado, mediante fuentes secundarias, se toma un referente para analizar los niveles de competitividad que a nivel mundial tienen las empresas turísticas de Imbabura, lo cual está estrechamente relacionado con el clima de negocios existente; contexto que a su vez, es consecuencia en buena medida con las acciones desarrolladas por el sector empresarial e institucional del territorio.

En el capítulo tres se intenta dar respuesta a las preguntas de investigación generadas anteriormente. Para tal efecto la presente investigación tomó el caso del proyecto PACA¹ liderado por el Gobierno Provincial de Imbabura y orientado al desarrollo de su sector turístico. Este constituyó un espacio de acercamiento, articulación, movilización y aprendizaje en los actores del sector público y privado con el propósito de generar ventajas competitivas para el desarrollo de la actividad turística.

El trabajo de campo inicia con la investigación sobre el nivel de articulación de actores existente así como también de los factores que la obstaculizan. Además se analizan los elementos que han generado un mayor desarrollo en los ámbitos empresariales y comunitarios del sector turístico de Imbabura. Luego, mediante la descripción de la preparación y desarrollo del proyecto PACA, se detalla la manera en que a través del liderazgo del Gobierno Provincial, se movilizan los actores institucionales y empresariales generándose acciones colectivas que desembocan en la creación de ventajas competitivas para el sector turístico de Imbabura. En la última parte de este capítulo, mediante la observación del proceso y la información extraída de las diversas entrevistas cualitativas realizadas se profundiza en el estudio de caso, identificando los diferentes roles que debe realizar el Gobierno Provincial para impulsar el desarrollo del turismo en Imbabura. También se analizan los elementos cualitativos que viabilizan la construcción de ventajas competitivas; esto último desde la perspectiva de la articulación público – privada y de la asociatividad empresarial. Finalmente se

¹ Diagnóstico participativo de las ventajas competitivas de una provincia o de cualquier otra jurisdicción territorial. MESOPARTNER. El Libro de Conceptos de PACA, versión 4.0, Enero de 2003. Pág. iii.

examinan los factores que convierten a las ventajas comparativas en ventajas competitivas.

A continuación, se describen los objetivos que persigue esta investigación.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

OBJETIVO GENERAL

Examinar el papel que cumplen el Gobierno Provincial en particular y la interacción de actores empresariales e institucionales territoriales, en la construcción de ventajas competitivas del sector turístico de Imbabura.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Explorar el papel del Gobierno Provincial en la generación de ventajas competitivas para el sector turístico de Imbabura.
2. Determinar la manera en que, la articulación público – privada, impulsa la creación de ventajas competitivas para el mencionado sector.
3. Conocer la forma en que la asociatividad empresarial puede generar ventajas competitivas en las empresas turísticas de Imbabura.

CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE.

1.1. EL NUEVO PARADIGMA DE DESARROLLO.

1.1.1. LOS GOBIERNOS NACIONALES Y EL DESARROLLO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA.

Los gobiernos centrales en Latinoamérica han jugado diferentes roles para impulsar el desarrollo económico. Entre otros, han adoptado múltiples patrones de acuerdo a las circunstancias y fundamentalmente a las líneas de pensamiento que se imponían o estaban “de moda” en un determinado momento y que tenían como fin apoyar al sector productivo privado, importante actor para la economía nacional o local, por su papel en la generación de empleo y rentas para el fisco.

Para el mencionado propósito, los gobiernos nacionales utilizaron ciertas concepciones de desarrollo a través del tiempo. Francisco Alburquerque¹ resalta lo complejo de la interacción del desarrollo con la integración macroeconómica e inclusive con la misma integración social. Así ofrece un detalle de lo sucedido en Latinoamérica en las últimas décadas:

En los sesentas y los setentas el enfoque de los gobiernos era la sustitución de importaciones favoreciendo notablemente a empresas muy poco competitivas, período en el cual se careció de una política de fomento a la micro, pequeña y mediana empresa a más de la falta de apoyo para la expansión territorial de las industrias, todo lo cual generó una gran disparidad en la concentración territorial del desarrollo económico.

En la misma década del setenta se concibieron los ajustes estructurales y liberación de la economía, generándose limitaciones en el desarrollo de las sociedades locales y en el sector productivo, situaciones que confluyeron en la reducción del papel y la presencia del Estado, lo que a su vez comenzó a forjar la visión de los actores sociales y agentes económicos

¹ LLORENS Juan Luis y otros. Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina. BID. Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible. Pág. 7.
<http://www.iadb.org/sds/doc/desarrolloeconomicolocal.pdf>.

locales para formar una nueva concepción del desarrollo económico basados en sus propias capacidades y en lo específico de sus territorios.

Posteriormente, ya en la década de los ochenta, estos impulsos hacia el desarrollo de los gobiernos nacionales en Latinoamérica fueron apoyados por organismos internacionales, tratando de corregir los problemas que las medidas de ajuste habían ocasionado a la población. En los noventa el BID y el Banco Mundial fomentaron los programas de alivio a la pobreza, cuestionando seriamente la focalización del gasto social y el impulso al sector productivo realizado por los gobiernos nacionales latinoamericanos. Estos últimos alcanzaron altos niveles de ingobernabilidad, pues al procurar sobretodo alcanzar el equilibrio y crecimiento macroeconómicos, en una perspectiva del desarrollo “desde arriba”, no pudieron responder satisfactoriamente a bajar los niveles de pobreza e inequidad de las sociedades a las cuales representaban.

En el entorno descrito, la sociedad civil comenzó a exigir un replanteamiento del rol que debería jugar no solo el gobierno nacional, sino también los gobiernos seccionales en los procesos de desarrollo. Estas propuestas fueron sustentadas a través de las distintas teorías y de los casos exitosos de desarrollo local que provenían de los países industrializados, experiencias que se cristalizaron en los procesos de descentralización que se han venido produciendo en los países latinoamericanos en los últimos años, los cuales han generado un espacio más democrático para llevar adelante los procesos de desarrollo.

En efecto, en Latinoamérica comienza a gestarse un enfoque sistémico para el desarrollo, en el cual cada uno de los actores tanto públicos como privados tienen un rol específico por cumplir. De esta manera, los gobiernos seccionales se inspiran en un enfoque endógeno del desarrollo y se apoyan en una orientación de crecimiento exógeno auspiciado por los gobiernos nacionales.

1.1.2. LAS TEORÍAS QUE SUSTENTAN EL NUEVO PARADIGMA DEL DESARROLLO LOCAL.

Mientras para Latinoamérica, la visión del desarrollo económico local fue sustentada y aceptada en el mundo económico desde finales de los ochenta, para los países desarrollados, cristalizar la nueva concepción del desarrollo “desde abajo” (que implicaba no solamente estabilidad sino principalmente crecimiento económico), fue romper con los esquemas tradicionales del pensamiento económico. Lo anterior no solo significaba una nueva estrategia para el crecimiento económico, sino que implicaba una nueva ideología que se nutría de renovados valores. Así, Shtör, al respecto, afirma lo siguiente:

“Como nueva ideología, requiere un cambio en la noción básica de desarrollo, pasando desde un concepto unidireccional definido por criterios económicos, comportamientos competitivos, motivación externa y mecanismos redistributivos, a conceptos diversificados definidos por objetivos sociales más amplios, comportamientos colaboradores y motivación endógena. Implica reconocer que existen concepciones diferentes del desarrollo dependiendo del entorno natural y social de las distintas comunidades y de las específicas condiciones culturales e institucionales. Significa también reconocer que debe ser un desarrollo determinado por la propia población y basado en sus propios recursos, de manera que cada estrategia sea, por tanto, única para cada sociedad en la que evoluciona. Implica asimilar un tipo de desarrollo igualitario y autocentrado por naturaleza, enfatizando la cobertura de las necesidades básicas de todos los miembros de la sociedad, puesto que el objetivo último de esta estrategia es la mejora de la calidad de vida de todos los miembros de la sociedad, en términos cuantitativos y cualitativos. Supone también el reconocimiento de un "potencial de desarrollo" y de la existencia de un "margen de maniobra" para la acción. Se reconoce que toda comunidad territorial dispone de un conjunto de recursos no sólo económicos, sino también

humanos, institucionales y culturales, que constituyen su potencial de desarrollo endógeno. El reconocimiento del margen de maniobra supone una ruptura con el determinismo en el que hasta entonces había estado inscrita la teoría y la práctica del desarrollo, tanto las inspiradas en la Escuela de la Dependencia como la del equilibrio general neoclásica, asumiendo que los actores de una comunidad territorial pueden desviar una trayectoria de desarrollo determinada externamente.”²

De esta forma comenzó en Europa el debate acerca del desarrollo económico. Esta visión inicial de Sthör fue cuestionada por la lógica de lo relativamente pequeño del poder político y económico de las localidades frente al gran poder concentrado en las multinacionales, en el gobierno central o en el nivel internacional. Además, como se trataba de una visión nueva, no existía ningún caso empírico en que apoyar esta teoría embrionaria. Pero al mismo tiempo, el enfoque tradicional aceptado tampoco podía parar el decrecimiento y aumento del desempleo que se sentía en las economías europeas, lo que impulsó a los investigadores a explorar más esta nueva concepción. Así comenzaron a aparecer paulatinamente nuevas teorías que han ido dando forma al nuevo paradigma del desarrollo económico local.

Así, el desarrollo económico local, como un nuevo paradigma, comienza a tejerse a finales de los setenta, con las investigaciones realizadas por Becattini sobre los distritos industriales italianos, coincidentes con los distritos industriales de Alfred Marshall, quien los concebía en el siglo XIX como:

“Un tipo de organización industrial mezcla de competencia-emulación-cooperación en el seno de un sistema de pequeñas y medianas

² Teoría y práctica del desarrollo: una perspectiva histórica. http://www.adegua.com/cursos/t14_teoría.htm
Pág. 1.

empresas, que alcanzaba rendimientos crecientes por la existencia de economías externas a la empresa, pero internas al área, y fruto de la interacción entre sistema económico y formación social. El "distrito industrial", caracterizado por la especialización productiva de un espacio, con una organización descentralizada y flexible en unidades de pequeña dimensión, demostraba que se podía afrontar con éxito los cambios que exigía el orden económico."³

Estos nuevos descubrimientos lograron romper con la concepción tradicional imperante del desarrollo económico que, sustentada por las principales líneas de pensamiento económico, estaban dirigidas principalmente hacia la gestión interna que podían realizar las empresas para alcanzar mejores estándares de crecimiento. Así, una medida de apreciación del desarrollo de las mismas era contar con economías de escala o en el caso de las empresas grandes, la integración vertical.

Posteriormente, aparecen las teorías que hacen énfasis en el desarrollo local endógeno, cuya filosofía de pensamiento consiste en el desarrollo de las propias capacidades internas de las localidades como respuesta a lo excluyente que ha sido para muchos pueblos el contexto globalizador de la economía. En este contexto el Instituto de Desarrollo Local y Regional cita lo siguiente:

“Las regiones excluidas no pueden esperar que otros entes definan su destino. Cuando ello ocurre, con frecuencia, esas orientaciones tienen un carácter paternalista y asumen que las capacidades propias de las personas son escasas y por consiguiente también se diseñan programas coyunturales, de corto plazo y con escasa participación de la comunidad. Pensar en las regiones es una tarea, pues, insoslayable en la

³ Teoría y práctica del desarrollo: una perspectiva histórica. http://www.adegua.com/cursos:t14_teoría.htm. Pág. 3.

periferia. No solo para ser “regiones inteligentes” con capacidad de aprendizaje colectivo en entornos exigentes, sino también para ser sociedades reales y activas, donde el gobierno sea realmente una tarea de la comunidad y no solo de los políticos.”⁴

Otro de los pensamientos importantes para el desarrollo económico local se basa en los entornos innovadores, desarrollado por el grupo de GREMI (Groupe de Recherche Européen pour les Milieux Innovateurs). Ellos hablan del concepto de milieu innovateur, el cual pone énfasis en el entorno innovador antes que en el empresario innovador. Lo definen de la siguiente manera:

“Como un área territorial limitada, en la cual gracias a la presencia de (la) proximidad espacial de las empresas, (la) fácil circulación de la información, (los) lazos socioculturales comunes, (el) fuerte sentido de la pertenencia a un entorno territorial; se realizan eficientes procesos de imitación y “aprendizaje colectivo”, complejas redes de cooperación entre las empresas, relaciones de sinergia entre diversos actores económicos sociales”⁵

Aunque, inicialmente, la siguiente perspectiva de desarrollo estuvo orientada hacia las naciones, es una de las contribuciones más trascendentes para la teoría del Desarrollo Económico Local. Michael Porter, cambió la concepción anterior que basaba la creación de ventajas competitivas en la gestión aislada de los negocios, hacia un paradigma que privilegia la interacción de los actores empresariales y su entorno. Porter define el cluster como:

⁴ IDER. Instituto de Desarrollo Local y Regional. Universidad de la Frontera. Seminario Internacional "Desarrollo endógeno en territorios excluidos" Temuco, 27 de noviembre de 2001. Pág. 1. http://www.ider.cl/archivos/Desarrollo_endogeno_en_territorios_excluidos.pdf

⁵ VALENTY Pablo. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia, la Educación y la Cultura, Territorio y Sistema de Innovación. <http://www.campus-oei.org/cursosctsi/uruguay/valenti1.pdf> Pág. 8.

“un grupo de compañías e instituciones interconectadas asociadas a un campo particular y próximo, geográficamente unidas por prácticas comunes y complementarias”⁶

No obstante, esta teoría ha sido cuestionada principalmente por su enfoque de competencia antes que de cooperación. De allí que algunos autores, partiendo de los mismos fundamentos, pulen una nueva teoría que hace referencia a los distritos industriales. Estos incorporan -a diferencia de Porter- el concepto de cooperación en su pensamiento y están relacionadas con el contexto de las pymes (pequeñas y medianas empresas). Los distritos industriales han tenido un éxito notable en países como Alemania, España e Italia y aunque no existe una definición consensuada, los mismos se refieren a una aglomeración de empresas de mediano y pequeño tamaño que se encuentran situadas dentro de un mismo sector industrial y en un mismo espacio geográfico. Estos distritos, según Rabelloti, presentan las siguientes características:

1. “(Son) agrupaciones de empresas, principalmente de pequeña y mediana dimensión, concentradas espacialmente y especializadas sectorialmente.
2. (Constituyen) un conjunto de vínculos hacia adelante y hacia atrás, basados en relaciones de mercado y extra-mercado, para el intercambio de bienes, información y recursos humanos.
3. (Forman) un entorno cultural y social común que vincula a los agentes económicos y permite la creación de códigos de comportamiento comunes, tanto explícitos como implícitos.
4. (Integra) una red de instituciones públicas y privadas locales de apoyo a los agentes económicos”.⁷

⁶ C.A.F. Competitividad Andina, Los Clusters: Allí donde se desarrollan las ventajas Competitivas de las Empresas. Caracas, julio 2002. <http://www.caf.com/attach/4/default/Bolet%C3%A9n%20PACN4.pdf>. Pág. 1.

Otro enfoque es la competitividad sistémica creada por Esser, Hille-brand, Messner, Meyer-Stamer e incluso patrocinada por la CEPAL. Ellos afirman que, el enfoque macroeconómico desarrollado por los gobiernos nacionales para estimular el nivel empresarial es insuficiente, para impulsar de forma apropiada el desarrollo económico. Por lo tanto, señalan la necesidad de agregar a los factores macro y micro mencionados anteriormente, los niveles meso y meta; los cuales al complementar a los anteriores ofrecen una visión más apropiada de los factores que inciden en el desarrollo económico y en la competitividad de las empresas. Una descripción más a fondo de esta teoría así como de sus niveles se describe más adelante. Los creadores de este enfoque nombrados anteriormente y pertenecientes al Instituto Alemán de Desarrollo, se refieren a la competitividad sistémica de la siguiente manera:

“La competitividad industrial no surge espontáneamente al modificarse el contexto macro ni se crea recurriendo exclusivamente al espíritu de empresa a nivel micro. Es más bien el producto de un patrón de interacción compleja y dinámica entre el Estado, las empresas, las instituciones intermediarias y la capacidad organizativa de una sociedad.”⁸

Las corrientes denominadas neoinstitucionalistas enfatizan el valor que tiene el contexto jurídico, institucional y social en las transacciones económicas en los mercados. Así por ejemplo North dice:

“El neoinstitucionalismo plantea que el hombre, puesto que necesita asociarse para producir e intercambiar y así obtener satisfacción y ganancia económica, se vale de las instituciones como un elemento que

⁷ LÓPEZ Carlos. Distritos industriales: Experiencias de acción conjunta y cooperación interempresarial para el desarrollo de la pequeña y mediana industria. . Pág. 3.
<http://www.revistaespacios.com/v99v20n02/40992002.html>

⁸ MEYER-STAMER Jörg y otros. Instituto Alemán de Desarrollo Berlín 1994 Competitividad sistémica. Competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas. Pág. 19.
<http://www.meyer-stamer.de/1994.systemsp.htm>

fija normas e incentivos que sirven de guía en el momento de las selecciones individuales y colectivas de la vida material y cultural.”⁹

El neoinstitucionalismo para algunos autores no es una teoría técnicamente elaborada, sin embargo constituye un referente importante en la Economía. Este enfoque comprende, entre otros temas, el estudio de los costos de transacción, los derechos de propiedad, las fallas de mercado, la teoría de la información y lo más importante para esta investigación, la teoría de la acción colectiva así como la organización y el papel del Estado.

Otro enfoque importante es el originado por Piore y Sabel. Estos autores destacan los cambios acontecidos en las formas de producción de las industrias. El paso de una producción antigua estandarizada a una producción moderna flexible y la incidencia que esta transformación ha tenido en las empresas. En este sentido Vicente Safón Cano dice lo siguiente:

“El sistema industrial en su globalidad (grandes y pequeñas empresas) está viviendo un movimiento de transformación común. Un movimiento modulado por la sintonía de la cooperación, ya que la gran empresa se ha reestructurado desintegrándose, pero manteniendo el control de sus mercados merced a su transformación de empresa integrada a empresa red; y la pequeña empresa, en los ambientes dominados por los principios de la especialización flexible (distritos industriales), también ha seguido esta línea de conducta, buscando la superación de sus límites competitivos en la agregación empresarial (grupos y constelaciones de empresas), es decir, vía redes de empresas. (También las grandes empresas han optado por la formación de

⁹ MORALES Fabio. Cuadernos de Economía No 26, 01/01/97, Eficiencia e Intercambio. Corriente Neoclásica, Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. Colombia. Pág. 10.
<http://ladb.unm.edu/econ/content/cuadeco/1997/january/eficiencia.html>

alianzas estratégicas, y por consiguiente, por las redes de empresas en ciertos mercados de naturaleza oligopolista...)"¹⁰

Otra visión importante en los últimos años, ha sido generada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la cual desarrolló programas empíricos dirigidos hacia el desarrollo económico local y el empleo, así como también iniciativas para la conformación de redes público-privadas locales en medios rurales. Una de las principales aportaciones de la OCDE, ha sido el concepto de competitividad estructural, cuyos elementos principales son los siguientes:

“(1) El énfasis en la innovación como factor central del desarrollo económico, (2) una organización empresarial situada más allá de las concepciones tayloristas y capaz de activar los potenciales de aprendizaje e innovación en todas las áreas operativas de una empresa, y (3) redes de colaboración orientadas a la innovación y apoyadas por diversas instituciones y un contexto institucional con capacidad para fomentar la innovación.”¹¹

En todas estas teorías se puede advertir una orientación endógena hacia el desarrollo, pues consideran que cada localidad cuenta con importantes recursos que son propios del territorio, y que le confieren un potencial específico para el desarrollo. En estas, la antigua concepción del desarrollo económico enfocada exclusivamente hacia la gestión de los gobiernos nacionales, toma una orientación sistémica dirigida hacia la acción colectiva de los actores territoriales. Si bien cada teoría contempla su propio espacio de movimiento, concurren en una idea principal: el desarrollo económico se da como una consecuencia de

¹⁰ SAFÓN CANO Vicente. Universidad de Valencia. ¿Del fordismo al postfordismo? El advenimiento de los nuevos modelos de organización industrial. Pág. 7.
http://www.uca.es/escuela/emp_je/investigacion/congreso/mbc011.pdf

¹¹ LLORENS Juan Luis y otros. Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina. BID. Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible. Pág. 9.
<http://www.iadb.org/sds/doc/developloeconomicolocal.pdf>

la interacción de actores empresariales e institucionales ubicados en un determinado espacio geográfico. Esta dinámica genera externalidades importantes de conocimiento que, traducido en innovaciones, impulsa la creación de ventajas competitivas para el o los sectores económicos involucrados.

1.1.3. DEFINICIONES Y CARACTERÍSTICAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.

A pesar de existir muchas definiciones de desarrollo económico local (D.E.L.), se puede decir que no existen grandes diferencias en torno a la concepción que tienen los diferentes autores del mismo, así Blakely afirma que el Desarrollo Económico Local:

“Es esencialmente un proceso por medio del cual el gobierno local y grupos de base comunitaria administran los recursos existentes y entran en nuevos esquemas de asociación con el sector privado, o entre ellos mismos, para crear nuevos trabajos y estimular la actividad económica en una zona económica bien definida”. La característica central en el desarrollo económico de base u orientado localmente es el énfasis en las políticas de ‘desarrollo endógeno’ que utilizan el potencial de los recursos humanos, institucionales y físicos de la localidad”¹²

Otra definición que nos brinda Antonio Vásquez Barquero es la siguiente:

“El desarrollo económico local se puede definir como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o de una región. Cuando la

¹² MALDONADO, Alberto. CEPAL. Descentralización y Desarrollo Económico Local: Una visión general del caso de Colombia. 22 de febrero del 2000. páginas 7 y 8.

comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso de desarrollo local endógeno.”¹³

La siguiente definición es la que ofrece Gabriel Aghón dentro del contexto de la CEPAL, en cual afirma que el desarrollo económico local es:

“Un proceso de transformación de la economía y la sociedad de un determinado territorio orientado a superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica, así como de mayor valorización de la sostenibilidad ambiental, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de ese territorio.”¹⁴

Existen ciertas precisiones que se necesitan explicitarlas en cuanto al alcance que tiene el Desarrollo Económico Local.¹⁵ Por un lado, hay que diferenciar claramente el D.E.L. del desarrollo local. Así este último es definido por Enríquez de la siguiente manera:

“El desarrollo local es un complejo proceso de concertación entre los agentes —sectores y fuerzas— que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad

¹³ AGHÓN Gabriel y otros. CEPAL / GTZ. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: un análisis comparativo. Santiago de Chile, agosto 2001. Pág. 21.

¹⁴ AGHÓN Gabriel y otros. CEPAL / GTZ. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: un análisis comparativo. Santiago de Chile, agosto 2001. Pág. 12.

¹⁵ Basado en: AGHÓN Gabriel y otros. CEPAL / GTZ. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: un análisis comparativo. Santiago de Chile, agosto 2001. Págs. 21 – 45.

de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad”¹⁶

Es decir, el desarrollo local tiene un ámbito mucho más amplio que el desarrollo económico local, pues a este último se lo relaciona preferentemente con la generación y sostenibilidad del empleo en el ámbito local. Situación que incide, naturalmente, en el bienestar de la población, aunque no soluciona directamente los problemas sociales que puedan existir en la localidad.

Es necesario recalcar que este enfoque del desarrollo económico local no es sinónimo del ámbito municipal, ya que lo económico no siempre coincide con los límites administrativos. Así, una localidad se configura como un espacio suficientemente importante como para poder disponer de los elementos esenciales que permitan su desarrollo. En este sentido, las condiciones que aseguran economías de escala, menores costos en las transacciones y menores costos de oportunidad, un suficiente número de clientes, las competencias por ley posibles de ejecutar dentro de este espacio geográfico, niveles de independencia económica, política y administrativa, entre otros, son los factores más importantes al momento de considerar el espacio de lo local. Por consiguiente, sobre la base de estas consideraciones y tomando en cuenta que el ámbito regional induce a pensar en un nivel mayor al provincial, en el marco de esta investigación el término local será sinónimo de lo provincial.

El desarrollo económico local tiene un enfoque predominantemente endógeno, pues trata de explotar las potencialidades internas de su territorio. Pero una localidad no es solamente el espacio físico compuesto por procesos y recursos económicos, sino principalmente un sistema de relaciones entre los diferentes actores que allí se encuentran. De ahí que, son las relaciones económicas, políticas, culturales y sociales de los actores, forjadas por su

¹⁶ ALBURQUERQUE Francisco, LLORENS Juan, CASTILLO Jaime del. Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Pág. 10.
<http://www.iadb.org/sds/doc/desarrolloeconomicolocal.pdf>

historia e implícitas en la sociedad local, las que condicionan la organización productiva y económica del territorio. Por lo tanto, todos estos factores tangibles e intangibles del territorio, son los que constituyen su potencial para el desarrollo económico.

El enfoque endógeno, a diferencia del exógeno¹⁷, no basa sus expectativas en la incierta posibilidad de que la inversión extranjera pueda ingresar en su territorio para solucionar sus problemas económicos de ingresos y de empleo¹⁸; aunque tampoco excluye dicha posibilidad. Sin embargo, en la medida en que el territorio va presentando mejores factores de localización para las empresas como consecuencia del desarrollo endógeno, el territorio se convierte en un blanco para los capitales externos.

Entonces el desarrollo económico local -que tampoco debe ser confundido con el concepto de ciudades competitivas¹⁹- también puede ser generado desde la periferia de los grandes centros industriales. La gestión sistémica de las pymes, de la misma forma como sucede en las grandes empresas puede, generar economías de escala²⁰ y reducción en los costos de transacción²¹. Sin embargo, a diferencia de los grandes centros industrializados, las

¹⁷ Según el desarrollo exógeno el crecimiento económico se produce a través de la concentración de grandes empresas productivas en importantes centros urbanos, para luego difundirse hacia las zonas periféricas, impulsando de esta manera su desarrollo.

¹⁸ De todas formas, las empresas externas son importantes para un sector empresarial local débil o a su vez cuando éstas pueden complementar e imprimir dinamismo en las empresas existentes. Sin embargo por historia se conoce lo difícil que es atraer empresas externas al país por más buenas condiciones teóricas que se las ofrezca. De ahí que, lo prudente sea confiar en las propias fuerzas para impulsar la creación de fuentes de trabajo antes que en las externas.

¹⁹ El concepto de ciudades competitivas se refiere a la generación de los atractivos urbanos suficientes para que las inversiones extranjeras puedan asentarse en su territorio. Si bien es cierto que forman parte de las iniciativas de desarrollo local, esta concepción se enfoca hacia el desarrollo exógeno, en la cual tampoco se considera de forma directa el desarrollo de las áreas rurales.

²⁰ Las economías de escala se dan “cuando un incremento del X por 100 en todos los factores productivos da lugar a un incremento de más del X por 100 en la producción.” LARROULET Cristián y MOCHÓN Francisco. Economía. McGRAW-HILL / Interamericana de España. Cuarta impresión, febrero 2000. Chile. Pág. 641.

²¹ Los costos de transacción se refieren a “los costos asociados con relaciones contractuales dentro y entre compañías en un mundo donde existen las asimetrías de información, las personas y las compañías son limitadamente racionales y pueden ser oportunistas y los contratos relacionados con actividades llenas de

localidades para beneficio de sus empresas presentan menores costos laborales y una mayor flexibilidad en el trabajo, así como también, fruto de una mayor identidad, una sociedad civil más comprometida con el crecimiento y los procesos de cambio estructural. Es decir, dentro de cada territorio existen importantes factores que avalan el éxito del desarrollo económico.

Visto el desarrollo local desde esta perspectiva endógena, se puede deducir que no implica necesariamente cuantiosas inversiones de dinero. Su éxito se enfoca en la articulación de sus actores empresariales e institucionales, quienes contribuyen con su conocimiento, aprendizaje trabajo y creatividad, para redescubrir las oportunidades empresariales latentes en su territorio. Sin embargo, así como existen potencialidades para el desarrollo económico en las localidades, también se presentan inconvenientes que necesitan ser solucionados. Factores como la falta de un marco legal adecuado, limitada autonomía para la gestión local, insuficientes recursos humanos especializados, una dimensión insuficiente para la generación de economías de escala, fallas en la coordinación con las entidades sectoriales, regionales o nacionales, son entre otros elementos, los que limitan los resultados que se pueden obtener mediante una estrategia de desarrollo local.

1.1.4. LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES Y EL NUEVO PARADIGMA DE DESARROLLO.

Los gobiernos provincial y local en la nueva concepción del desarrollo económico cumplen el papel de orientadores o de promotores y se alejan de toda tendencia anticompetitiva del pasado²². Su función también, es la de tratar de dinamizar una gestión concertada de los

incertidumbre (por ejemplo, investigación y desarrollo) son costosos de redactar, supervisar y hacer cumplir.” AFUAH Allan. La dinámica de la innovación organizacional. Oxford University Press México, S.A. Octubre, 1999. Pág. 480.

²² En las décadas pasadas los gobiernos nacionales en Latinoamérica a través de los subsidios, las subvenciones, el proteccionismo y otros mecanismos más, trataron de fomentar el crecimiento del sector empresarial. La historia demostró que fueron acciones que tuvieron una lógica en el corto plazo, pero resultados no tan gratos en el largo plazo. En la actualidad, las acciones anticompetitivas que quisiera tomar un gobierno central y en menor medida un local, se han tornado cada vez más difíciles en tanto se encuentra forzado por las condiciones que impone la globalización, la dependencia económica de organismos e instituciones internacionales, y por la falta de suficientes recursos financieros para hacerlo.

actores locales y la creación de instrumentos que promuevan condiciones competitivas que mejoren las posibilidades reales de crecimiento económico en los ámbitos empresariales y sociales de sus territorios. En la generación de este entorno, uno de los requisitos es desarrollar una verdadera democracia y la gobernabilidad necesaria para desencadenar los procesos de desarrollo económico. Los gobiernos subnacionales tienen ciertas propiedades que les dan alguna ventaja sobre los gobiernos nacionales. A decir de Borja y Castells, existen dos ventajas importantes que tienen los primeros con relación a los segundos:

“Por un lado, gozan de una mayor capacidad de representación y de legitimidad con relación a sus representados: son agentes institucionales de integración social y cultural de comunidades territoriales. Por otro lado, gozan de mucha más flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de maniobra en un mundo de flujos entrelazados, demandas y ofertas cambiantes y sistemas tecnológicos descentralizados e interactivos.”²³

A lo señalado por este autor se pueden agregar otras diferencias entre el enfoque tradicional llevado a cabo por el gobierno nacional y el nuevo paradigma del desarrollo económico local. Este último, visto desde la perspectiva de los gobiernos locales y provinciales. Entre otras se menciona las siguientes:²⁴

La diferencia de la perspectiva local con la nacional no es únicamente una cuestión de territorio. El desarrollo económico nacional tiene un alcance predominantemente macroeconómico. Su ejecución está a cargo de actores gubernamentales que actúan independientemente, muchas veces sin ninguna organización entre ellos. Su definición está determinada en forma precisa por las leyes. El desarrollo económico local por su lado, considera que las variables macroeconómicas manejadas por el gobierno nacional aunque

²³ BORJA Jordi y CASTELLS Manuel. Local y Global. Ed. Taurus, 1996. Pág.19.

²⁴ Basado en MESOPARTNER. El Libro de Conceptos de PACA, versión 4.0, Enero de 2003. Págs. 1-17.

son importantes, por sí solas se tornan insuficientes para impulsar de forma apropiada el desarrollo económico. Por consiguiente adopta una visión integral, en la cual incorpora los niveles macro, micro, meso y meta en su concepción. Su elaboración tiene un alcance más específico en torno a acciones locales, lo que posibilita la articulación y cooperación de los actores públicos y privados. Además, la definición de sus papeles no está necesariamente determinada en las leyes.

La limitación del enfoque tradicional, radicaba en impulsar procesos de desarrollo y políticas generales sin la flexibilidad necesaria para poder adaptarse a las condiciones de cada localidad o sector económico. No consideraba que cada territorio presenta sus propias particularidades socioeconómicas, que han sido formadas a lo largo de su historia. Factores como su forma de hacer negocios o su cultura no fueron considerados al momento de impulsar los procesos de desarrollo. Por otro lado, el nuevo paradigma fundamenta su visión de desarrollo en las características locales. De esta manera puede centrarse en la realización de acciones específicas partiendo de las características geográficas, políticas, sociales, culturales y económicas del territorio. Esta especificidad es importante para competir con mayores posibilidades en el mercado globalizado.

Las políticas del gobierno nacional dentro del enfoque tradicional abarcan un alcance y una complejidad mayor que en los espacios locales. Por lo tanto, precisan de diversas instituciones públicas, las mismas que necesitan tener una adecuada capacidad de gestión y de coordinación para impulsar el desarrollo. Esta condición ha sido deficiente en los países latinoamericanos, por esta razón; se han generado procesos fragmentados que no han viabilizado los procesos de desarrollo. En las localidades, el papeleo y las trabas burocráticas se reducen significativamente.

El enfoque tradicional subraya la importancia de que el gobierno realice actividades que fomenten los factores de localización tangibles (criterios duros). Estos, entre otros, incluyen la infraestructura de transporte, de las comunicaciones, de los servicios básicos, y la normativa legal impositiva. Mientras que la nueva perspectiva incorpora a los factores antes

mencionados, elementos de localización intangibles (criterios blandos). Estos comprenden el clima económico, social y cultural de la localidad, las características de sus recursos humanos, la capacidad emprendedora y de innovación que tenga su población, la organización de los actores públicos y privados en función del desarrollo, etc.

Sin embargo de todo lo anterior, cabe resaltar que estos niveles de gobierno también son complementarios. Por un lado, el gobierno central, tiene que diseñar instrumentos y ocuparse de variables macroeconómicas que están fuera del alcance de los gobiernos locales; por otro lado, estos últimos pueden manejar ciertos instrumentos específicos²⁵ que tampoco pueden ser dirigidos desde los gobiernos centrales. Así, la introducción de innovaciones, el cambio tecnológico, la regulación del trabajo local, mejoras en la calificación de los recursos humanos, mayor flexibilidad para las organizaciones, etc., se las puede generar de una manera más rápida y eficiente desde las localidades. De este modo, todos los recursos existentes dentro de un territorio se los pueden moldear con mayor facilidad para ajustarlos a los cambios estructurales y a los requerimientos de la demanda, facilitando con esto, la generación de productividad y competitividad de las empresas locales. Los puntos descritos anteriormente se los resume en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 1
LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO DESDE LOS GOBIERNOS NACIONALES Y LOCALES.

PARADIGMA ANTERIOR GOBIERNOS NACIONALES	NUEVO PARADIGMA GOBIERNOS LOCALES
Estructura rígida.	Estructura flexible.
Visión genérica.	Visión específica.
Coordinación pública.	Coordinación pública – privada.
Determinado en las leyes.	No determinado.
Criterios duros.	Criterios blandos.
Enfoque productivo.	Enfoque competitivo.
Nivel macro.	Niveles macro, micro, meso y meta.

FUENTE MESOPARTNER. ELABORACIÓN PROPIA.

²⁵ El poder generar los instrumentos adecuados para fomentar el desarrollo económico local, no depende únicamente de la voluntad del gobierno local, sino también de un marco de acción legal que lo haga viable. En este sentido la descentralización de competencias permiten disponer al gobierno local de una mayor libertad a la hora de impulsar el desarrollo económico.

1.1.5. LAS EMPRESAS Y EL NUEVO PARADIGMA DE LOS NEGOCIOS.

El sector empresarial tanto en el Ecuador como en Latinoamérica se caracteriza por la presencia masiva de pequeñas y medianas empresas (pymes). Estas cumplen un papel protagónico en este nuevo paradigma²⁶, pues soportan el mayor peso de las acciones, de la responsabilidad y de los riesgos del desarrollo económico. Debido a su reducido tamaño, cuando actúan aisladamente presentan serias limitaciones en la producción y en la comercialización de los bienes y servicios que producen. Poco poder de negociación frente a proveedores, limitado acceso a los créditos bancarios, poca capacidad para responder a la demanda de grandes volúmenes, mayores costos de capacitación y consultoría, limitada capacidad para desarrollar procesos de aprendizaje, organización e innovación; poca o nula visión del desarrollo, son entre otras las características de estas empresas.²⁷

Las empresas también han tenido que realizar cambios tanto en el interior como en el entorno inmediato de sus organizaciones para poder adaptarse a las condiciones que plantea el mercado globalizado. En los últimos años, ellas han pasado de tener un enfoque dirigido hacia la producción (economías de escala), a asumir una orientación hacia el mercado (valor percibido para el cliente). Las preferencias cada vez más exigentes de los clientes han modificado substancialmente la perspectiva sobre la cual han desarrollado sus negocios. Los cambios más importantes se han traducido en una reorganización de la producción y de la comercialización de sus productos o servicios, así como también de la manera en que ellas compiten en el mercado. En este contexto, René Villarreal ofrece como se señala en el cuadro número 2, una importante descripción de las principales transformaciones que cada empresa ha tenido que sufrir para poder participar dinámicamente del mercado mundial. También se puede advertir un giro notable, incluso total en la perspectiva de desarrollo empresarial que se tenía en el pasado.

²⁶ Las grandes empresas no son consideradas dentro de este enfoque, pues su campo de acción fácilmente supera el espacio territorial local o provincial. De allí que por su gran magnitud, dependan directamente de instancias regionales o nacionales.

²⁷ DINI Marco y otros. CEPAL - SERIE Desarrollo productivo N° 125. Adquisición de tecnología, aprendizaje y ambiente institucional en las PYME: el sector de las artes gráficas en México. Santiago de Chile, julio de 2002. Pág. 68-69.

CUADRO No. 2**EL NUEVO PARADIGMA DE LOS NEGOCIOS EN EL SIGLO 21.**

Vieja economía		Nueva economía
Producción masiva estandarizada: Economía de escala de producción y mínimo costo	Paradigma de facturas y marketing	Producción flexible y personalizada: Economías de variedad y producto- servicio-solución integral al cliente
Mercado local y físico Red de distribución física	Mercado (naturaleza)	Mercado global y en red (network) Comercio electrónico
Producto: uniforme y estandarizado Ciclo: vida del producto larga Precio: costo por unidad + margen de utilidad	Marketing	Variable y personalizado Vida corta del producto Precio + valor percibido por el cliente
Competencia darwinista Competencia tradicional entre empresa vía precio calidad Maximizar la participación en el mercado (market share)	Competencia de mercado	Competencia cooperativa vía alianzas estratégicas (competidores, cliente y proveedores). Se busca la participación en el mercado y los clientes no rentables (customer share)
Enfoque divisional, departamento de factura y ventas Fabricación y producción por pronóstico	Enfoque operacional Sistema de manufactura y marketing	Enfoque de proceso: Sistema T, Sistema de Manufactura y Marketing Inteligente: SM ² I ² . Producción por orden: tailor made con sistemas de manufactura de especialización flexible.
Dotación de factores y calidad	Fuente de ventaja competitiva	Innovación, aprendizaje y capacidad de respuesta.
Organización con calidad (TQM)	Tipo de organización	Organización inteligente (KDM)

FUENTE: MÉXICO COMPETITIVO 2020²⁸**1.2. LAS VENTAJAS COMPETITIVAS Y EL TERRITORIO.****1.2.1. LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD COMO BASE DEL DESARROLLO LOCAL.**

El objetivo primordial del desarrollo económico local es la generación y la sostenibilidad del empleo, lo cual influye directamente en el nivel de vida y en el bienestar de la población. En un mundo globalizado, es preciso que las empresas locales alcancen niveles de productividad²⁹ y de competitividad similares a los que existen en los países industrializados. Desde la perspectiva del gobierno, el impulso al desarrollo productivo y

²⁸ VILLAREAL René, México Competitivo 2020. Un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo. Editorial Océano de México 2002. Primera edición. Pág. 27.

²⁹ “La productividad es la capacidad que tenga la empresa para obtener un retorno mayor por los recursos que se invirtieron en la producción de los bienes y servicios en cuestión.” TREJOS Alberto, CONDO Arturo. (Editores). Competitividad empresarial en Centroamérica. INCAE, CLACDS, 2001. Pág. 9.

competitivo de las empresas no contempla un objetivo per se, sino el efecto que a través de ellas se pueda lograr en la estructura de la sociedad de la cual son parte integrante.³⁰ En este contexto, la nueva teoría de la competitividad afirma que:

“La calidad de vida de una nación o una región,... esta determinado por su nivel de productividad. En este sentido, el asunto central en el desarrollo económico reside en cómo crear las condiciones para un crecimiento de la productividad rápido y sostenible, en la economía de esa nación o de esa región. El reto de la productividad de los países y regiones se centra en el aumento sostenido de la productividad en las mismas empresas... Pero a la vez, su desempeño está muy influenciado por la calidad del clima de negocios nacional o regional. Según sean sus características, así serán las opciones que las firmas tengan a su alcance para operar y competir.”³¹

Una más alta productividad tiene incidencia sobre los niveles de ingreso no solamente de los accionistas o dueños de las empresas, sino sobre todo, en los trabajadores de las mismas. De igual manera, tiene un efecto positivo en la sostenibilidad del medio ambiente, porque se aprovechan de mejor manera los recursos utilizados en la producción de bienes y servicios. Así mismo repercute en una mayor recaudación de impuestos para los gobiernos locales, recursos que bien pueden ser reinvertidos en la misma sociedad. Por otro lado y entre otros efectos positivos, mejora las oportunidades y las condiciones laborales de su gente. Todo ello implica la generación de un círculo virtuoso de la riqueza para las poblaciones involucradas, lo que a su vez conlleva incluso a mejores posibilidades de estabilidad política y social.

³⁰ Basado en esta lógica, dentro del nuevo paradigma, se deja atrás la concepción de competitividad empresarial para reemplazarla por el concepto de la competitividad sistémica. Entendiéndose que esta última se enfoca a los territorios antes que a las empresas individuales.

³¹ TREJOS Alberto, CONDO Arturo. (Editores). El clima para los negocios en Centroamérica. INCAE, CLACDS, 2001. Pág. 3.

En un mundo complejo y difícil en el cual se desenvuelven las empresas en la actualidad, para poder competir se necesita mucho más que ser únicamente productivas. Los bienes y servicios para que puedan penetrar y sustentarse en los mercados globalizados³² requieren poseer ciertos factores tangibles e intangibles que conquisten la preferencia de los clientes. Ingredientes como la calidad, el valor agregado, el diseño, los servicios complementarios, la promoción, el precio, etc., son importantes al momento de pretender lograr una posición competitiva en los mercados. En este ámbito Michael Porter afirma:

“El nivel de vida de una nación depende a largo plazo de su capacidad de alcanzar un elevado y ascendente nivel de productividad en los sectores en que compiten sus empresas. Esto se basa en la capacidad de sus empresas para conseguir una calidad cada vez mejor o una mayor eficacia. La influencia de la propia nación en la búsqueda de la ventaja competitiva en determinados campos es de importancia vital para el nivel y tasa de crecimiento de la productividad que puedan conseguirse.”³³

1.2.2. VENTAJAS COMPARATIVAS VS. VENTAJAS COMPETITIVAS.³⁴

La teoría de la ventaja comparativa fue inicialmente propuesta por Heckscher y Ohlin. Ellos afirmaban que, la competitividad se sustenta en el costo relativo de los factores o insumos de producción como son los recursos naturales, el capital o el trabajo. En este contexto, la lógica competitiva de los territorios sería vender los bienes en los cuales tienen una ventaja de costo de producción y comprar los productos en los que tienen una desventaja

³² Cabe señalar que competir en los mercados globalizados no necesariamente implica tener una orientación hacia la exportación, pues las empresas locales compiten dentro de su territorio con una notable cantidad de firmas, tanto nacionales como extranjeras.

³³ PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Pág. 23.

³⁴ PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Págs. 31 – 72.

comparativa.³⁵ Sin embargo, para Porter, esta teoría se vuelve inexacta al no reflejar la realidad de los procesos comerciales. Afirma que, si bien inicialmente una empresa puede tornarse competitiva sobre la base de estos factores, dicha ventaja no es sustentable en el tiempo; pues, las ventajas comparativas son susceptibles de ser alteradas por los gobiernos nacionales, y de ser superadas por las ventajas basadas en la tecnología y la innovación.

La teoría de las ventajas competitivas fue creada por Michael Porter en la década de los ochenta. Según el autor, estas se generan y se sustentan en la estructura socioeconómica del territorio. Se crean por medio de la mejora, el cambio y la innovación de nuevos procesos, así como de la tecnología, y se explican por medio de las inversiones y el aprendizaje. De esta manera, las ventajas competitivas se fundamentan en la calidad de los productos y servicios diferenciados.

Existen dos tipos fundamentales de ventajas competitivas: la primera enfocada a la reducción de costes, en la cual la empresa fabrica productos en serie, similares a los de la competencia. En esta estrategia lo importante es reducir al máximo los costes de producción y generar un importante volumen de ventas para poder generar rendimientos superiores. Se basa en altos niveles de productividad. La segunda se enfoca en la diferenciación de los bienes y servicios que la empresa pone a disposición de los clientes. Estos tienen un alto valor agregado, con un precio superior y por ende una alta rentabilidad.

1.2.3. EL DIAMANTE DE COMPETITIVIDAD.³⁶

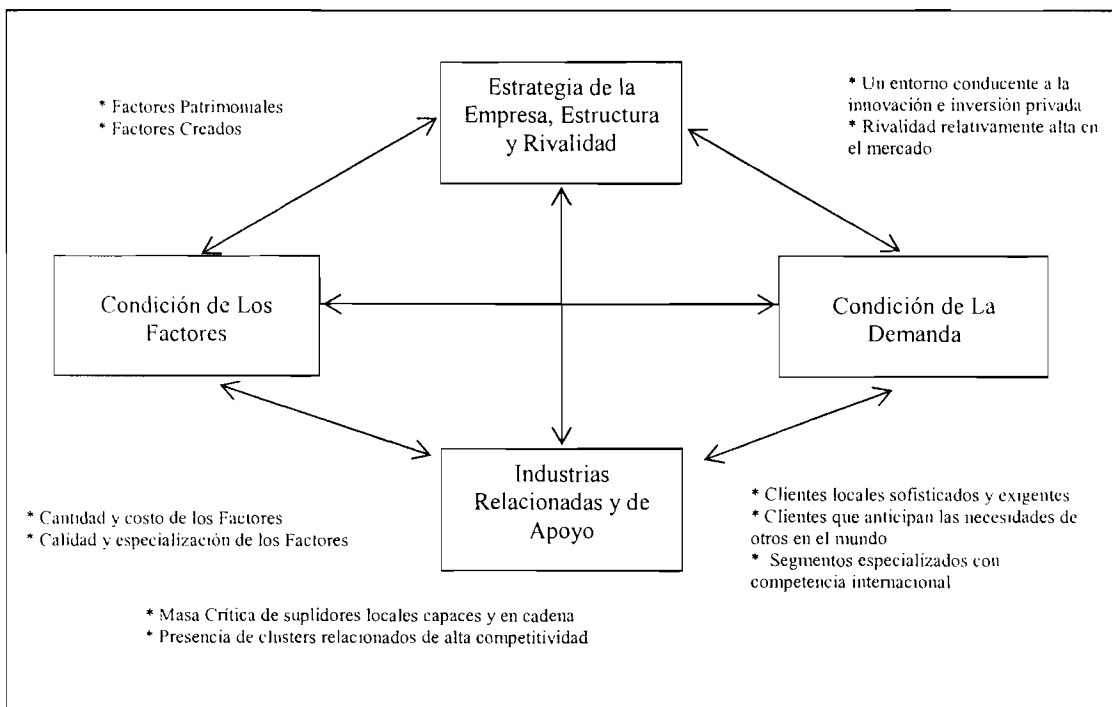
El diamante de competitividad es un enfoque conceptual creado por Michael Porter. Según este autor, el entorno en el cual se desarrollan las empresas tiene una notable influencia en la creación de ventajas competitivas para las empresas. Dicho entorno o clima de negocios,

³⁵ Este enfoque fue el que llevó a las empresas latinoamericanas a competir en el mercado internacional con productos primarios. Esta basaban su estrategia competitiva en el precio, debido al bajo costo de los recursos naturales y de mano de obra.

³⁶ Basado principalmente en: PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Págs. 108 – 185.

se compone de las condiciones imperantes en cuatro factores presentes en el territorio (gráfico 1). Cada uno de ellos se condiciona mutuamente y todos, como sistema, determinan las condiciones favorables o desfavorables para el desarrollo de las empresas. Las ventajas competitivas no pueden basarse en un solo factor como sucede con los recursos naturales en los países en desarrollo, pues esto a la larga produce solamente una ventaja efímera. Las verdaderas ventajas competitivas son aquellas que a través de la interacción de los factores -que son específicos del territorio- generan fortalezas únicas que no pueden ser copiadas o igualadas por la competencia. Se describe a continuación los determinantes de las ventajas competitivas:

**GRAFICO No. 1.
EL DIAMANTE DE PORTER.**



FUENTE: PORTER Michael. The Competitive Advantages of Nations.³⁷

³⁷ Tomado de TREJOS Alberto, CONDO Arturo. (Editores). Competitividad empresarial en Centroamérica. INCAE, CLACDS, 2001. Pág. 20

1.2.3.1. CONDICIONES DE LOS FACTORES:

Se refiere a la disponibilidad de los factores que son indispensables para la generación de los productos o servicios a ser comercializados. Los recursos humanos, físicos, de conocimiento, de capital, de infraestructura, son entre otros los insumos necesarios para lograr tal objetivo. Sin embargo, para crear ventajas competitivas ha de priorizarse la calidad sobre la cantidad de los factores mencionados. De allí, que para el mercado actual, no todos puedan ser considerados estratégicos.

Porter distingue diferencias entre los factores básicos y avanzados, así como también entre los factores generalizados y especializados que puede contener un territorio. Entre los factores básicos se encuentran los recursos naturales, la mano de obra no especializada, la ubicación y el capital en deuda; mientras que los factores avanzados comprenden la infraestructura digital, los profesionales altamente especializados, las universidades de alto nivel, los científicos, etc. También existen los factores generalizados como las carreteras o un nivel de educación en el nivel medio, en tanto que los factores especializados implican la existencia de personal, conocimiento, infraestructura y de tecnología enfocada a sectores muy específicos.

Los factores básicos y generalizados no contribuyen de una manera significativa para la creación de las ventajas competitivas. Son factores heredados, de poca inversión que se los puede encontrar, generalmente, en los países en vías de desarrollo. El fácil acceso a los mismos en el mercado internacional, los tiende a desvalorar y hacerlos vulnerables a los precios bajos. Además, en un mundo de especialización creciente estos factores pierden interés para los sectores competitivos. Mientras tanto, los factores avanzados y especializados son importantes para conseguir ventajas competitivas superiores. Su desarrollo implica notables procesos de innovación y creatividad en los cuales se comprometen grandes inversiones de recursos financieros, humanos y de tecnología. Estos factores son determinantes para la creación de ventajas competitivas.

1.2.3.2. CONDICIONES DE LA DEMANDA

Las características de las necesidades y de los deseos de los clientes locales determinan la manera en que las empresas responden a las mismas. Un mercado exigente presiona a las firmas a realizar procesos de mejora e innovación en los productos y servicios que ellas comercializan. De esta manera, el mercado local se convierte en el referente de calidad que tienen que alcanzar las empresas para poder mantenerse en el mercado. Mientras mayor sea el nivel de conocimiento y de exigencia de los clientes locales, existirán mayores posibilidades de lograr el éxito en los mercados internacionales.

1.2.3.3. ESTRATEGIA, ESTRUCTURA Y RIVALIDAD DE LA EMPRESA.

El entorno social y económico en el cual las empresas desarrollan sus actividades imprimen un peculiar dinamismo en la organización y la gestión de aquellas. Las actitudes, motivaciones y orientaciones sociales, las normas profesionales, la conducta política, los mercados de capitales, las condiciones de los mercados, la estructura de la propiedad son entre otras condiciones, los determinantes que influyen en la creación de ventajas competitivas para las empresas. Además, estas últimas están condicionadas también por la rivalidad existente en el territorio. Tal como lo señala Porter, mientras mayor sea el grado de rivalidad en el mercado interior, mayor será el éxito que puedan alcanzar las empresas en los mercados externos. Esta presión competitiva las obliga a mejorar e innovar constantemente, ya que las ventajas competitivas basadas en los factores en el ámbito local se tornan constantes. Las estrategias competitivas entonces, dejan de estar basadas en el precio para centrarse en la calidad, lo que beneficia de una manera notable la posición competitiva de las empresas en el ámbito mundial.

1.2.3.4. SECTORES AFINES Y DE APOYO.

Este determinante para la competitividad, se refiere a la existencia de proveedores competitivos dentro del territorio. Esta circunstancia en un primer nivel puede establecer ciertos beneficios importantes para las firmas, pero en un nivel más avanzado puede ser crucial para generar ventajas competitivas empresariales. Lo primero se da como consecuencia del fácil acceso, de menores costos de transacción e incluso de un coste

menor de los insumos necesarios para el desarrollo productivo de las empresas locales. Lo segundo se genera mediante los procesos de innovación y de mejora que a la vez son fruto de la interacción cercana entre empresarios y proveedores. El trabajo coordinado de estos últimos que es potenciado por la similitud cultural existente en el territorio, genera un entorno favorable para la investigación y el desarrollo conjuntos. De esta manera, se impulsa la generación de productos o servicios diferenciados en calidad.

1.2.3.5. EL PAPEL DE LA CASUALIDAD Y DEL GOBIERNO.

La ventaja competitiva, a más de ser una consecuencia de los cuatro determinantes analizados anteriormente, también es influenciada por ciertos acontecimientos casuales que están fuera de la influencia del territorio y del gobierno. Las invenciones, las discontinuidades tecnológicas, los cambios en los mercados financieros mundiales, las guerras, son ejemplos de este tipo de acontecimientos. Si bien estos últimos pueden alterar la ventaja competitiva de un sector, solamente los territorios con mejores condiciones en los cuatro determinantes analizados anteriormente son los que, en última instancia, tienen la capacidad para aprovecharlos.

Por otro lado -según Porter- el gobierno tiene un rol secundario en la creación de ventajas competitivas. Su papel se limita a la influencia que pueda ejercer sobre los cuatro determinantes del diamante, ya que no puede crearlas por sí mismo. Esto lo puede realizar por medio de ciertos mecanismos como las subvenciones, la política, las normativas, los incentivos, etc.

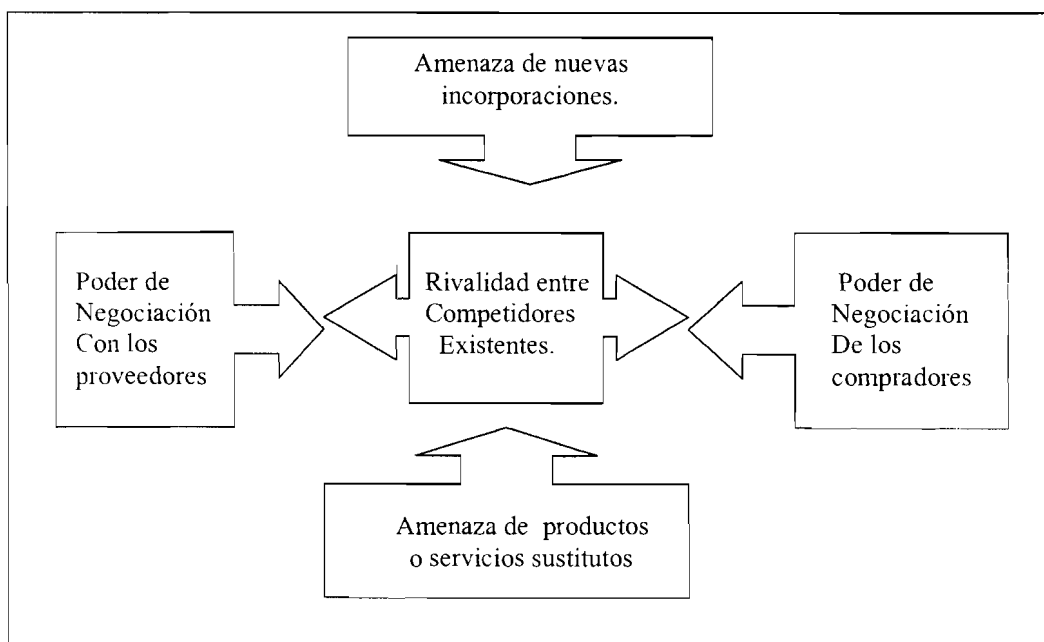
1.2.4. LAS CINCO FUERZAS DE PORTER.³⁸

Para poder comprender la forma en que las empresas compiten, es necesario referirse al sector industrial o comercial que las alberga. Según Michael Porter, cada sector está estructurado por cinco fuerzas competitivas (gráfico 2). La rivalidad de manera general,

³⁸ Basado en PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Págs. 63 - 68.

hace referencia al número y tamaño relativo de los competidores. La amenaza de nuevas incorporaciones es uno de los factores que determina la rentabilidad promedio de la industria, en la medida en que exista la presencia de competidores potenciales. La presencia de productos y servicios sustitutos influye en la oferta de los proveedores y en la demanda de los clientes de las empresas. El poder de negociación de los compradores tiene relación con la influencia que puede tener en el precio de los productos y servicios, el tamaño y la concentración de clientes. Contrario a este último, el poder de negociación de los proveedores se refiere por un lado al tamaño relativo y a la concentración que tienen estos en relación a los negocios participantes en una industria, y por otro lado a la diferenciación de los insumos.

GRÁFICO No. 2.
LAS CINCO FUERZAS COMPETITIVAS QUE DETERMINAN LA COMPETENCIA EN EL SECTOR.



FUENTE: LA VENTAJA COMPETITIVA DE LAS NACIONES.³⁹

³⁹ PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Pág. 66.

Estas fuerzas, a más de determinar la rentabilidad del sector, condicionan el camino por el cual las empresas van a trazar sus estrategias competitivas. Esto se debe a que la estructura del sector marca la pauta para la conformación de precios, el establecimiento de costos, y la cuantía de las inversiones que se tendrán que realizar para competir en el mismo. Por ejemplo, las nuevas incorporaciones o los productos sustitutos limitan el margen de beneficios que pueden obtener las empresas y reduce la participación en el mercado de las firmas establecidas. Esto provoca entre otras situaciones, mayores costes en el desarrollo de las actividades de marketing, de publicidad, de venta, de investigación y desarrollo (I+D), con la consecuente reducción de utilidades para cada una de las empresas participantes. De esta manera, el número y el tamaño relativo de los competidores, las barreras de entrada para el sector, la capacidad de sustitución por el lado de la oferta y de la demanda, el tamaño y la concentración tanto de clientes como de proveedores, son entre otros los factores que inciden de manera notable en lo atractivo que puede resultar para las empresas la estructura de un determinado sector.

1.2.5. LOS INSUMOS DE LA VENTAJA COMPETITIVA.

1.2.5.1. LA COOPERACIÓN.

La cooperación es importante para desencadenar externalidades positivas en la competitividad de las empresas. La adquisición de un mayor nivel de conocimiento, economías de escala, menores costos de transacción, o la generación de procesos innovadores son entre otros los beneficios de la utilización de esta herramienta. Entre los actores territoriales, se puede advertir tres formas posibles de cooperación:

- La asociatividad. Es una forma de cooperación que se da entre las empresas con el propósito de alcanzar, mediante el esfuerzo conjunto, objetivos comunes. Pueden estar basadas en contratos, en relaciones informales o en coaliciones ad hoc.
- Entre las empresas e instituciones de apoyo. Incluye dos formas: las asociaciones y las instituciones de apoyo empresariales. Las primeras, entre otras cosas se ocupan de articular los intereses del sector privado con el gobierno y de prestar los servicios que sus miembros necesiten. Las segundas pueden ser de carácter público, privado o

mixto; se encargan de desarrollar actividades centradas en el apoyo a las empresas, como pueden ser los sistemas de gestión de calidad y la gestión del conocimiento.

- Entre el sector público y el sector privado. Es un tipo de coordinación en el cual el sector público aporta a la competitividad de las empresas. La generación de servicios empresariales, el mejoramiento de la infraestructura, la generación de incentivos a la producción, así como la capacitación son, entre otras, acciones que pueden facilitar las operaciones normales de las empresas.

1.2.5.2. EL CONOCIMIENTO, EL APRENDIZAJE, LA INNOVACIÓN Y LA EFICIENCIA ADAPTATIVA.

Fruto del fenómeno de la globalización, los espacios subnacionales cobran una inusual importancia para los mercados internacionales. Sin embargo, para que estos puedan competir adecuadamente en la economía global, tienen que adaptarse a los parámetros comerciales y productivos que ella demanda. Este desafío implica basarse en buena medida en la gestión del conocimiento y en su aplicación práctica en los procesos técnicos y de mercado que pueda realizar cada territorio. Por lo tanto, la creación de ventajas competitivas está condicionada a la habilidad que tengan los actores locales para impulsar y generar este tipo de procesos.⁴⁰

1.2.5.2.1. EL CONOCIMIENTO.

El desarrollo económico y la generación de riqueza se fundamentan en una economía basada en el conocimiento.⁴¹ En la actualidad, este factor supera el papel que cumplen las materias primas y el capital en el éxito económico. El conocimiento permite generar nuevas formas tecnológicas y de mercado que se traducen en altas tasas de rentabilidad para los

⁴⁰ SILVA Lira Iván. Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. ILPES. Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional Santiago de Chile, abril de 2003. Págs. 10 – 11.

⁴¹ La economía basada en la información es diferente a la economía basada en el conocimiento. La primera se enfoca en la utilización, almacenamiento y difusión de la información y de la tecnología de las comunicaciones. La segunda, se refiere a la generación de innovación y de valor sobre la base del conocimiento, así como su capacidad de producirlo por medio del aprendizaje en espacios colectivos. PELUFFO Martha. ILPES. Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público. Santiago de Chile, dic. 2002. Págs. 9 – 11. http://www.eclac.cl/publicaciones/Ilpes/9/1/Cl_1829P_manual22.pdf

territorios y las empresas involucradas en el proceso. Por lo tanto, este elemento se ha tornado en la única fuente de ventajas competitivas sostenibles a largo plazo.⁴² Existen dos tipos de conocimiento: el explícito o codificado, y el tácito. La combinación de ambos, no solo es necesaria para realizar las actividades normales del negocio, sino también para generar formas innovadoras conducentes a la creación de ventajas competitivas. Gabriel Yoguel, recoge la definición de algunos autores, sobre cada uno de estos tipos de conocimiento:

“Los conocimientos codificados incluyen el conjunto de conocimientos transmisibles de tipo tecnológico (incorporados en materiales, máquinas, componentes y productos finales), organizacionales y transmisibles por interacción comunicativa (Internet, cursos, etc.) a los que se accede a través del mercado (Becattini y Rullani, 1993)... El conocimiento tácito supone: i) el conocimiento no codificado en manuales sobre la tecnología aplicada al proceso de trabajo, ii) el conocimiento general y conductual, iii) la capacidad de resolución de problemas no codificados, y iv) la capacidad para vincular situaciones e interactuar con otros recursos humanos.... Está fuertemente influido por el contexto (Mertens, 1996), y se adquieren en diversas situaciones como lugares de trabajo, asociaciones, intercambios informales (Ducatel, 1998).”⁴³

Johnson y Lundvall establecieron cuatro tipos de conocimiento. Los dos primeros son de carácter codificado. Integran toda la información que es susceptible de intercambio en el mercado. El primer tipo denominado **know what**, se refiere a los hechos o información de carácter general. El segundo, **know why** es de carácter científico. Mientras que los dos

⁴² THUROW LESTER. Construir Riqueza. Ediciones B. Argentina S. A. Buenos Aires 2000. Págs. 79 – 153.

⁴³ YOGUEL Gabriel. Revista de la CEPAL 71. Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas. Agosto 2000. Pág. 110.

<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/0/lcg2060.yoguel.pdf>

segundos son de carácter tácito. El primero de estos, **know-how**, se adquieren por medio de la experiencia. El segundo **know-who**, se consigue mediante los conocimientos que han sido fruto del esfuerzo de las organizaciones.⁴⁴

En la actualidad, cuando el conocimiento codificado se caracteriza por ser un bien universal al que se puede acceder sin mayor dificultad, el conocimiento tácito es el que le confiere ese carácter distintivo que genera las ventajas competitivas. Sin embargo, el conocimiento codificado, constituye la base sobre la cual se asienta el conocimiento tácito. De allí que su carencia puede convertirse en un obstáculo para la competitividad.

1.2.5.2.2. EL APRENDIZAJE.

Las diversas corrientes neoschumpeterianas y evolucionistas, asignan un papel importante a los procesos de aprendizaje tanto formales como informales, que pueden llevar a cabo los actores en un determinado sistema. El aprendizaje no es la mera acumulación de información, sino el reconocimiento de las relaciones que existen entre la experiencia y el conocimiento. De allí que los consideran como una forma importante de reducir la incertidumbre y los riesgos en las operaciones normales de los mercados. Dentro de este contexto, es principalmente el conocimiento tácito el que provee de los elementos importantes para que las empresas tengan la capacidad tanto de adaptación como de innovación.⁴⁵

El aprendizaje empresarial es de vital importancia para competir en los mercados modernos, ya que el conocimiento en esta era globalizada, al devaluarse rápidamente, necesita de una actualización constante que le permita estar a la vanguardia de lo que sucede en el contexto mundial. El aprendizaje por medio de las fuentes de conocimiento

⁴⁴ YOGUEL Gabriel. Revista de la CEPAL 71. Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas. Agosto 2000. Pág. 112.

<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/0/lcg2060/yoguel.pdf>

⁴⁵ YOGUEL Gabriel. Revista de la CEPAL 71. Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas. Agosto 2000. Págs. 108 ~ 116.

<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/0/lcg2060/yoguel.pdf>

codificado o tácito que fueron descritas anteriormente, es importante para lograrlo. Sin embargo, dentro del nuevo paradigma de desarrollo se vislumbra una nueva forma de obtenerlo. Este tipo de aprendizaje emerge desde la articulación y movilización de los actores, procesos en los cuales se adquiere principalmente el conocimiento tácito.⁴⁶ Por consiguiente, el aprendizaje por la gran calidad y cantidad de conocimientos codificados y tácitos que generan, son fuentes importantes de ventajas competitivas

1.2.5.2.3. LA INNOVACIÓN.

La innovación es una condición necesaria para crear una ventaja competitiva. Esta no se refiere necesariamente a un salto cuántico en los procesos tecnológicos o de mercado, sino más bien, a aquellas formas de hacer las cosas que son nuevas para las empresas o para los clientes. Para conseguirla, es necesaria la adquisición de nuevos conocimientos provenientes de diversas fuentes tácitas o codificadas, incluyendo los generados por los procesos de aprendizaje colectivos entre los actores empresariales e institucionales. Allan Afuah define la innovación de la siguiente manera:

“La innovación es la utilización de conocimiento nuevo para ofrecer un nuevo producto o servicio que desean los clientes. El nuevo conocimiento puede ser tecnológico o relacionado con el mercado. El conocimiento tecnológico es conocimiento de componentes, vinculaciones entre componentes, métodos, procesos y técnicas que son parte de un producto o servicio. El conocimiento de mercado es conocimiento de canales de distribución, aplicaciones del producto y expectativas, preferencias, necesidades y deseos del cliente. El producto o servicio es nuevo en que su costo es inferior, sus atributos son mejorados, ahora tiene nuevos atributos que antes no tuvo, o nunca existió en ese mercado. A menudo el propio producto o servicio nuevo

⁴⁶ LUCHI Roberto y PALADINO Marcelo. Competitividad, Innovación y Mejora Continua en la Gestión. Ediciones Gestión 2000, S. A. Barcelona, 2001. Pág. 292 – 293.

se conoce como innovación, reflejando el hecho de que eso es la creación de nuevo conocimiento tecnológico o de mercado.”⁴⁷

Los procesos de innovación no se generan a nivel mundial, ni en el ámbito nacional. Estos se forjan a través de la interacción de diversos actores a nivel local, como una respuesta a las necesidades económicas, sociales, políticas y culturales del territorio.⁴⁸ Estas características tornan más sustentable la ventaja competitiva, pues mientras que las ventajas competitivas empresariales pueden ser igualadas, las producidas colectivamente son más difíciles de copiar, pues llevan de manera implícita las características innatas de los actores y del territorio. Sin embargo, esto no quiere decir que no puedan ser alcanzadas, de allí que se necesita generar procesos e inversiones continuas en innovación. Contrariamente a lo que se podría pensar, no es la abundancia sino la carencia de los factores lo que estimula la innovación.⁴⁹ Por lo tanto es factible de ser desarrollada en los países en vías de desarrollo, en la medida en que se fundamente en la acción colectiva y en el potencial del territorio.

1.2.5.2.4. LA EFICIENCIA ADAPTATIVA.

La eficiencia adaptativa es una respuesta de parte de los actores de una sociedad a los problemas y oportunidades tanto sociales como económicas que presenta el contexto mundial. Se refiere a la capacidad que tienen los actores públicos y privados para entrar en procesos de aprendizaje e innovación, que posibiliten la adaptación del desempeño socioeconómico territorial a la apertura externa y a la globalización de los mercados.⁵⁰ Desde la perspectiva del desarrollo económico local para lograr este cambio estructural se

⁴⁷ AFUAH Allan. La dinámica de la innovación organizacional. Oxford University Press México, S.A. Octubre, 1999. Pág. 17 – 18.

⁴⁸ BRITO Morelba. “Buen gobierno” local y calidad de la democracia. Págs. 256 – 257.
http://www.ngov.org/revista_12/re10.pdf

⁴⁹ PORTER Michael. La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor S.A. Buenos Aires. 2001. Págs. 123 – 129.

⁵⁰ BRITO Morelba. “Buen gobierno” local y calidad de la democracia. Pág. 255.
http://www.ngov.org/revista_12/re10.pdf

debe potenciar los factores empresariales e institucionales que promuevan la generación de innovaciones en el territorio.⁵¹

1.2.6. LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA.⁵²

Una empresa que pretenda alcanzar un buen posicionamiento en el mercado necesita disponer de ventajas competitivas que la diferencien de la competencia. Sin embargo, en la nueva concepción del desarrollo económico local, la creación de ventajas competitivas sobrepasa el ámbito de cada empresa en particular. En efecto, esta se produce como consecuencia de las acciones deliberadas que realizan ya no sólo los agentes económicos sino también los actores sociales y políticos que concurren en un territorio. De esta forma la competitividad sistémica⁵³ incorpora a los factores macro y micro tradicionales, los elementos que pertenecen al nivel meso y meta. Todos estos niveles, forman el entorno que condiciona la creación de ventajas competitivas para cada una de las empresas asentadas en el territorio.

La competitividad sistémica va un poco más allá de las teorías que sustentan el desarrollo económico local - incluyendo la de Michael Porter-, pues considera a la dimensión política como un punto de notable importancia para la creación de competitividad. Este enfoque contradice las teorías antiguas Keneysianas y sociotecnológicas, pero se encuentra en estrecha relación con las nuevas teorías basadas en redes de colaboración. De esta manera

⁵¹ AGHÓN Gabriel y otros. CEPAL / GTZ. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: un análisis comparativo. Santiago de Chile, agosto 2001. Pág. 16.

⁵² Basado en MEYER-STAMER Jörg y otros. Revista de la CEPAL, Santiago 1996, No. 59, Págs. 39 – 52. Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política. <http://www.meyer-stamer.de/1996/cepal.htm>; y, en MESOPARTNER. El Libro de Conceptos de PACA, versión 4.0. Enero de 2003. Págs. 80 – 100.

⁵³ La competitividad sistémica fue creada por la Corporación Alemana para el Desarrollo. Según uno de sus creadores, Jörg Meyer- Stamer, ésta se fundamenta en diferentes disciplinas provenientes tanto de las Ciencias Sociales como de las Económicas. Se logró de esta manera relacionar ciertas concepciones que por mucho tiempo estuvieron separadas. De esta forma, la ciencia económica ha aportado principalmente con cuatro escuelas: de la Innovación, Post-estructuralista, de la nueva Economía Institucional y de la Ciencia Administrativa. Por otro lado, las Ciencias Sociales han aportado especialmente con la Sociología Económica, la Sociología Industrial, la Geografía Económica y las Ciencias Políticas.

se puede advertir que la competitividad empresarial constituye una perspectiva diferente a la competitividad sistémica. Mientras la primera se la crea únicamente al interior de la empresa, la segunda considera además el entorno de la cual es parte integrante. Tal como lo afirma René Villarreal:

“La competitividad sistémica implica no sólo empresas competitivas sino también organizaciones industriales (clusters), gobierno y país competitivo.”⁵⁴

1.2.6.1. LOS NIVELES SISTÉMICOS.

La competitividad sistémica es un enfoque integral del desarrollo económico. Sus cuatro niveles -macro, micro, meso y meta- conforman un solo espacio, una sola dimensión, en donde cada nivel deja de tener sentido por si mismo y es más bien el comportamiento de todo el conjunto lo que es importante para el éxito económico. En los espacios locales, los niveles micro y meso influyen directamente en la creación de ventajas competitivas, sin embargo son fuertemente condicionados por los factores pertenecientes a los niveles macro y meta. A continuación se describe cada uno de ellos, enfatizando en las propiedades favorables al desarrollo competitivo de los niveles micro y meso:

1.2.6.1.1. NIVEL MACRO.

Un ambiente macroeconómico estable⁵⁵ que posibilite el crecimiento económico de los mercados internos y que incluso abra la puerta hacia los mercados externos, es un

⁵⁴ VILLAREAL René, México Competitivo 2020. Un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo. Editorial Océano de México 2002. Primera edición. Pág. 13

⁵⁵ La función de los gobiernos nacionales -especialmente de los países en vías de desarrollo- es generar condiciones macroeconómicas adecuadas y favorables hacia la competitividad de sus empresas. En este contexto, lo más probable es que necesiten hacer reajustes en su política económica, que incluya una reforma de la política fiscal y presupuestaria, así como también en países no dolarizados la reformulación de sus políticas monetarias y cambiarias. Sin embargo, si no se las realiza con cuidado, éstas pueden generar resultados contradictorios para el desarrollo económico. En efecto, lo más común en Latinoamérica en los últimos años ha sido reducir el gasto público sobretodo en salud, educación e infraestructura básica, lo que al contrario de generar buenas condiciones resta posibilidades para el desarrollo económico.

ingrediente necesario pero no suficiente para fomentar el desarrollo económico de cada localidad.

“Cuatro áreas inciden a la hora de dar las señales adecuadas para una política económica para la competitividad. Las primeras dos (tipo de cambio real y tasa de interés real) inciden directamente en la asignación de recursos, al influir en el precio relativo de los bienes internos y externos y en las decisiones entre el presente y el futuro. Las otras dos (sistemas de incentivos y política tributaria) pueden influir en la asignación de recursos al alterar la rentabilidad relativa de diferentes actividades”⁵⁶

Aparte de las condiciones mencionadas existen otros ingredientes que junto con los anteriores, contribuyen a generar un clima macroeconómico favorable para el fomento de la competitividad de las empresas. El contexto político, jurídico, la política industrial, comercial y ambiental, son entre otros los elementos que el gobierno nacional tiene a su disposición para impulsarlo. Este nivel sobrepasa el ámbito de acción legal de los gobiernos seccionales y condiciona los resultados que las acciones de estos últimos puedan provocar en la creación de las ventajas competitivas empresariales.

1.2.6.1.2. NIVEL META.

El nivel meta dentro de la competitividad sistémica se refiere a la forma en que está estructurada la sociedad. Su capacidad organizativa, estratégica y de valores, indican la medida en que esta, puede orientarse y comprometerse en los procesos de desarrollo. Por consiguiente, los factores sociales que se encuentran en el nivel meta, condicionan fuertemente los patrones de organización y gestión del nivel meso, así como también la viabilidad de las políticas macro y las acciones que se puedan desarrollar a nivel micro.

⁵⁶ PÁULA Francisco de. Política Económica para la competitividad. Revista INCAE. Vol. XII-No.1. junio 2002. Pág. 48.

Factores negativos como: la fragmentación social, valores socio-culturales que impidan el aprendizaje y el cambio, el centralismo, la inestabilidad política, la desconfianza, el espíritu no cooperativo, la incapacidad para desarrollar consensos, entre otros, constituyen grandes obstáculos para el desarrollo económico de las localidades.

“La competitividad sistémica tiene como premisa la integración social, exigiendo no sólo reformas económicas, sino también un proyecto de transformación de la sociedad. La tarea pendiente en muchos países en desarrollo y en transformación radica en superar la fragmentación social y mejorar la capacidad de aprendizaje, ante todo la capacidad para responder con prontitud y eficacia a los requerimientos de ajuste. La formación de estructuras a nivel de sociedad, como complemento de la formación de estructuras a nivel económico, eleva la capacidad de los diferentes grupos de actores para articular sus intereses y satisfacer entre todos los requerimientos tecnológico-organizativos, sociales, ambientales y los que plantea el mercado mundial.”⁵⁷

Parte fundamental dentro del enfoque de la competitividad sistémica, es la articulación y cooperación entre los actores sociales, políticos y económicos, fruto de lo cual se genera un efecto sinérgico, superior a la simple suma de sus partes. Una condición necesaria para esto, es la disposición al diálogo entre los principales actores sociales. El diálogo posibilita la creación de ventajas competitivas basadas en el aprendizaje, el conocimiento y la innovación.

1.2.6.1.3. NIVEL MICRO.

Este nivel se refiere específicamente a las empresas, las cuales son el punto central para el desarrollo económico. El mundo empresarial actual se caracteriza por ser extremadamente

⁵⁷ MEYER-STAMER Jörg y otros. Revista de la CEPAL, Santiago 1996, No. 59, Págs. 39 – 52. Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política. Pág. 8.
<http://www.meyer-stamer.de/1996/cepal.htm>

desafiante. Por consiguiente, se torna imperioso para las empresas la creación de ventajas competitivas, las mismas que se pueden generar de dos formas:

1. Al interior de la empresa.- Se trata de alcanzar estándares competitivos en cuatro criterios: costo-eficacia, calidad, variedad y receptividad. Esto como una consecuencia de innovar en la organización de la producción, en el desarrollo del producto y en la cadena de valor.
2. En el entorno inmediato de la empresa.- Los casos exitosos de los países industrializados determinan un referente por seguir para las empresas de los países en vías de desarrollo: las empresas ya no compiten de forma individual sino lo hacen integradas en grupos industriales. Por consiguiente, los requerimientos de las empresas están cada vez más relacionados con el entorno inmediato en las que operan las mismas. En muchos casos, los nuevos patrones de organización y de gestión empresarial conducentes a la creación de ventajas competitivas parten del entorno. Por lo tanto, las empresas ya no se las puede considerar de forma aislada, sino en forma de redes de articulación empresariales. Estas se caracterizan por la cooperación, el aprendizaje conjunto y la innovación como estrategia para responder a los cambios de la demanda y a las nuevas oportunidades que genera el mercado.

1.2.6.1.4. NIVEL MESO.

El nivel meso contempla las estructuras que apoyan el esfuerzo de las empresas. Instituciones tecnológicas, educativas, financieras, de capacitación, de asistencia técnica, universidades, instituciones bancarias, etc., así como también las políticas selectivas para el sector, son importantes para mejorar el clima de negocios en el que se desenvuelve el sector empresarial. De esta manera, el apoyo de las instituciones es trascendente para generar productos o servicios que de otra manera tendrían que desarrollarlas y costearlas directamente las propias empresas. Por lo tanto, las empresas que cuentan con un entorno de estas características, tienen mayores posibilidades de competir con éxito en un mundo globalizado, que aquellas que no la tienen.

Todo lo anterior contribuye para que las empresas puedan generar ventajas competitivas a partir de las características particulares del territorio. Esto es en parte debido a que, el funcionamiento de las normas y estructuras del sistema, tienen una incidencia notable en los costos de transacción con los cuales operan las empresas. Es necesario recalcar que los procesos de desarrollo no son necesariamente impulsados por el número de instituciones que existen en el territorio, sino por su adecuada articulación interinstitucional y por la calidad del aporte que estas pueden ofrecer a los sectores empresariales.⁵⁸

El nivel meso abarca tanto el contexto institucional como el de las políticas meso. Estas últimas comprenden las políticas reguladoras, los instrumentos financieros y las actividades que pueden desarrollar el gobierno subnacional para crear y mejorar el entorno empresarial. Dichas políticas, debido a la presión competitiva que impone la globalización, son necesarias que se las elabore desde los espacios locales; pues de este modo, se puede imprimir el máximo provecho a los recursos locales. Sin embargo, el gobierno nacional también cumple un importante papel en este nivel, principalmente con la generación de políticas a gran escala.

La creación de ventajas competitivas necesita de políticas selectivas y específicas para el sector. Selectivas en cuanto se trata de escoger a las empresas fuertes para tratar de construir un sector económico-productivo. Específicas para desarrollar un entorno favorable hacia la innovación, y a través de esta hacia la mejor práctica internacional. El nivel meso permanece circunscrito a una sola zona geográfica porque en las instituciones locales se encuentra la capacidad para la identificación de problemas, el conocimiento de las relaciones causales relevantes para la gestión y la capacidad para su implementación. Es aquí donde se generan las ventajas competitivas tanto institucionales como organizativas, pues tienen su particularidad en el territorio y por lo mismo son intransferibles hacia otras zonas.

⁵⁸ BOISIER Sergio. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. Pág.14.

En consecuencia, el nivel meso es de extrema importancia para la creación de ventajas competitivas; situación que se ve reforzada por la factibilidad de desarrollar procesos de innovación y de aprendizaje conjuntos entre las empresas, las instituciones y el gobierno local. De esta forma, este nivel constituye una base importante para el desarrollo de los sectores económicos y de los clusters, tal como lo afirma Meyer-Stamer:

“Los efectos acumulativos de aprendizaje y las innovaciones van de la mano con la formación de redes de colaboración interempresarial a nivel micro y con relaciones de cooperación tanto formales como informales entre las empresas y los conjuntos de instituciones relacionados con los clusters; la creación de esos conjuntos institucionales constituye la médula de toda política locacional activa. La capacidad tecnológica en cuanto fundamento de la competitividad se basa a su vez en "stocks" de conocimientos y procesos de aprendizaje acumulativo difícilmente transferibles y muchas veces no codificados que van materializándose en el curso de la interacción entre empresas e instituciones. De esta manera van surgiendo los patrones y ventajas competitivos específicos para cada país y región, que no son fáciles de imitar.”⁵⁹

1.3. LOS CLUSTERS Y EL DIAGNÓSTICO COMPETITIVO DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS DE UNA JURISDICCIÓN TERRITORIAL.

1.3.1. LA FORMACIÓN DE CLUSTERS.

Existen diversas teorías que intentan explicar la formación de clusters. Entre otras se puede citar a las siguientes:⁶⁰

⁵⁹MEYER-STAMER Jörg y otros. Revista de la CEPAL, Santiago 1996, No. 59, Págs. 39 – 52. Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política. Pág. 9.
<http://www.meyer-stamer.de/1996/cepal.htm>

⁶⁰ Esta sección es basada fundamentalmente en RAMOS Joseph. CEPAL. Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (clusters) en torno a los recursos naturales. 23 de Mayo de 1998. Págs. 4 – 7.

- La teoría de la localización y de geografía económica. Trata de indagar la formación de clusters en torno a la estratégica ubicación de los mismos. El costo de transporte, el acceso a materias primas, insumos o a mercados, la integración vertical en la producción, entre otros, son puntos de análisis para esta teoría.
- La teoría de los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante. Elaborada por Hirschman, trata de explicar el desarrollo de los clusters mediante los encadenamientos producidos por lo atractivo de la inversión hacia las empresas que abastecen o desarrollan las operaciones de la empresa principal. Dichos encadenamientos presentan mejores posibilidades de ser llevados a cabo mientras mayor sea la similitud tecnológica que tengan las empresas relacionadas con las actividades de abastecimiento, procesamiento y comercialización.
- La teoría de la interacción y de los distritos industriales. Explica la construcción de clusters en torno a la interacción de actores dentro de un espacio territorial, en la medida en que esta puede generar externalidades positivas colectivas basadas en el aprendizaje, el conocimiento y la innovación. Un mayor nivel de confianza entre los actores, una reducción de los costos de transacción y la generación de economías de escala, son entre otros los beneficios de los “juegos repetitivos” que se producen por medio de dicha interacción.
- El modelo de Michael Porter. La formación de clusters está ligada al clima de negocios existente en el territorio. Según esta teoría existen cuatro factores que son determinantes para la generación de ventajas competitivas: las condiciones de los factores; de la estructura, la estrategia y la rivalidad de la industria; de la demanda, y, de las industrias relacionadas y de apoyo. La interacción de estos factores es lo que crea las condiciones para que se formen los clusters.
- Las teorías referidas a los recursos naturales. La construcción de clusters se crea mediante la gran disponibilidad y acceso de bajo costo a materias primas para la producción. Se analizan también las actividades e inversiones que los mismos desencadenan.
- Las teorías referidas al sustrato común. Todas las perspectivas de clusters hacen alusión a que la competitividad de las empresas es potenciada por el conjunto de

condiciones que conforman el entorno en el cual ellas están insertas. Estas surgen, a consecuencia de la intensa interacción que se produce entre empresas e instituciones dentro de un espacio geográfico. De esta manera la formación de clusters es generalmente un fenómeno espontáneo que se cristaliza en el tiempo a través de continuas interacciones entre actores y actividades.

1.3.1.1. LOS CLUSTERS Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.

En la literatura económica se puede encontrar algunos ejemplos de clusters en los cuales se ha podido demostrar lo valioso que resulta la aglomeración de actores en torno a la competitividad de las empresas. Los Distritos Industriales Italianos, o Silicon Valley en California, son casos importantes en los cuales se destaca la manera en que la intensa comunicación informal y el aprendizaje colectivo han dado paso a la formación de clusters. Por lo tanto, la competencia y la cooperación empresarial así como el entorno institucional, son los pilares fundamentales para generar la eficiencia colectiva necesaria para el desarrollo económico. El pensamiento de Porter recalca este tipo de propiedades en su concepto de los clusters, en el cual afirma que son:

“una concentración geográfica y sectorial de empresas e instituciones que en su interacción generan capacidad de innovación y conocimiento especializado.”⁶¹

Es importante resaltar la gran similitud en el enfoque de los clusters con los niveles micro y meso de la competitividad sistémica, tal como lo afirma Iván Silva:

“Estas redes empresariales (clusters), para poder fortalecerse necesitan, en lo local y regional, de la activación de dos variantes de la competitividad, que cobran mejor sentido y toda su dimensión

⁶¹ BUTELAR Rudolf. ¿Cómo crear competitividad colectiva? Marco para la investigación de políticas de cluster. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Enero 2000. Págs. 1 – 2.

particularmente en el plano territorial y que son los niveles meso y micro económicos de la competitividad sistémica.”⁶²

La interacción de actores dentro de un territorio genera externalidades importantes de conocimiento y de innovación, que posibilitan la construcción de ventajas competitivas territoriales y empresariales. Ha de resaltarse que esta misma perspectiva está contemplada en todas las teorías que sustentan el desarrollo económico local y que fueron expuestas en la primera parte de este capítulo. Incluso el nuevo rol que deben cumplir los gobiernos subnacionales, está alineado en esta dirección. Por consiguiente, existe una universalidad de perspectivas que desembocan en el contexto de los niveles micro (empresarial) y meso (institucional) de la competitividad sistémica descrita anteriormente.

1.3.2. EL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS (PACA)⁶³

PACA es un enfoque del desarrollo económico local y una metodología. A continuación se describe cada una de estas perspectivas:

1.3.2.1. PACA COMO UN ENFOQUE DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.

La visión de PACA comprende de cierta forma una crítica a los enfoques tradicionales, los cuales necesitan de grandes cantidades de tiempo y de inversión para la elaboración de propuestas. Además, en muchas ocasiones se ha podido advertir que estas últimas carecen de la legitimidad necesaria en los actores, ya que su elaboración no es participativa y tampoco se adapta a la realidad local. Sin embargo de esto, el mayor problema de estas corrientes de pensamiento se encuentra al momento de su ejecución. En efecto, su realización tiene como premisa la fortaleza de las instituciones, la articulación, y la motivación de los actores, situación que no necesariamente se presenta en la realidad.

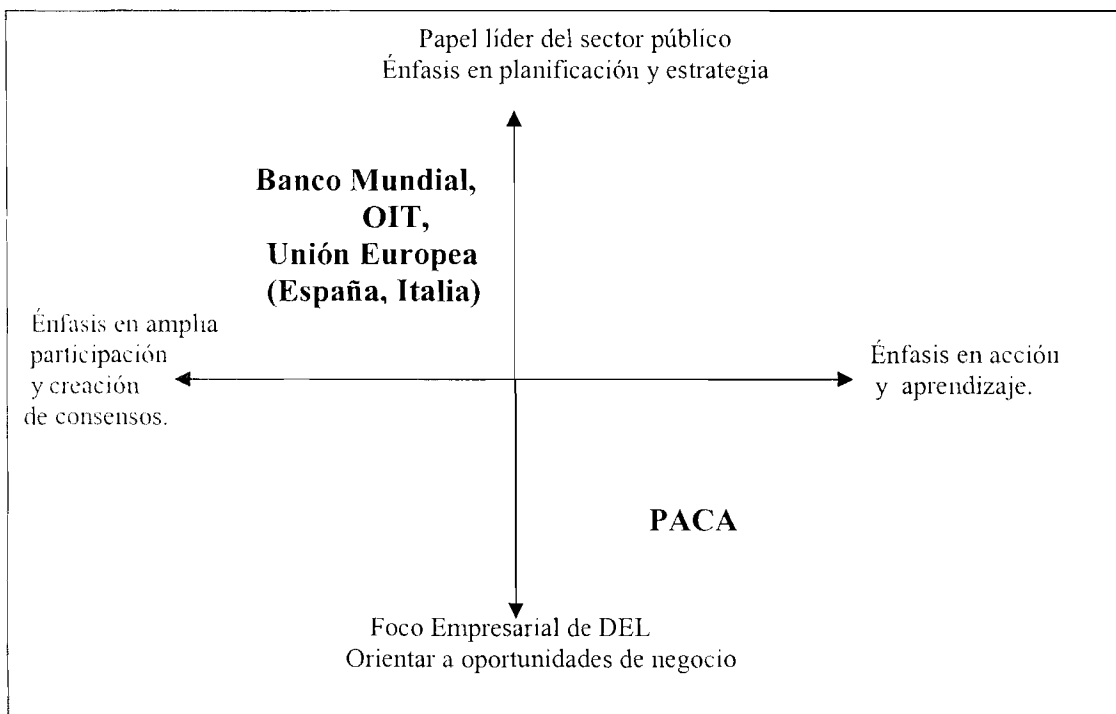
⁶² SH VA Lira Iván. LPES. Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. Santiago de Chile, abril de 2003. Pág. 49.
http://www.lacel publicaciones.llpes.2.1/CL1882P_sgp33.pdf

⁶³ Basado en MEYER-STAMER Jörg. PACA. Evaluación Participativa de la Ventaja Competitiva. Proyecto de Marketing Municipal. Versión 2.1. Noviembre 2000. Págs. 2 – 11.

Debido a estas consideraciones, -para PACA- el éxito del desarrollo económico local no es un problema de planificación sino de acción colectiva (gráfico 3). Tal como lo afirma Jörg Meyer-Stamer:

“El desarrollo económico local es una tarea sencilla y difícil al mismo tiempo. Es sencilla porque los conceptos e instrumentos necesarios están disponibles y ampliamente documentados en la literatura. No hay nada especial o intrínsecamente complicado en ello. Es difícil porque su éxito se basa en la participación activa de muchos actores, y en una comunicación y coordinación exitosa de los mismos.”⁶⁴

GRÁFICO No. 3.
LA POSICIÓN COMPETITIVA DE PACA.



FUENTE: LA DIFUSIÓN Y EL MODELO EMPRESARIAL DE PACA. ⁶⁵

⁶⁴ MEYER-STAMER Jörg. PACA. Evaluación Participativa de la Ventaja Competitiva. Proyecto de Marketing Municipal. Versión 2.1. Noviembre 2000. Pág. 6.

⁶⁵ MESOPARTNER. MEYER-STAMER Jörg y HARMES-LIEDTKE Ulrich. La difusión y el modelo empresarial de PACA. Diapositiva 3. www.mesopartner.com

De esta manera PACA, para impulsar los procesos de desarrollo económico, se enfoca en la motivación de los actores locales hacia la acción colectiva. Para cumplir con este objetivo, postula la formulación de propuestas viables, prácticas y rápidas de realizar, para lo cual parte de un diagnóstico participativo de la situación competitiva local. En este sentido, mediante este enfoque no solo se logra determinar el potencial económico de la localidad, sino también el potencial para la acción colectiva del territorio. Para llevar adelante este proceso, es necesario el liderazgo de algún actor local que bien puede ser cualquier institución gubernamental de carácter provincial o local, o a su vez instituciones privadas como las Cámaras de Comercio u Organismos no Gubernamentales. Sin embargo, cualquiera que sea el que dirija este proceso, necesita de la articulación y la colaboración de las otras instituciones existentes en el territorio.

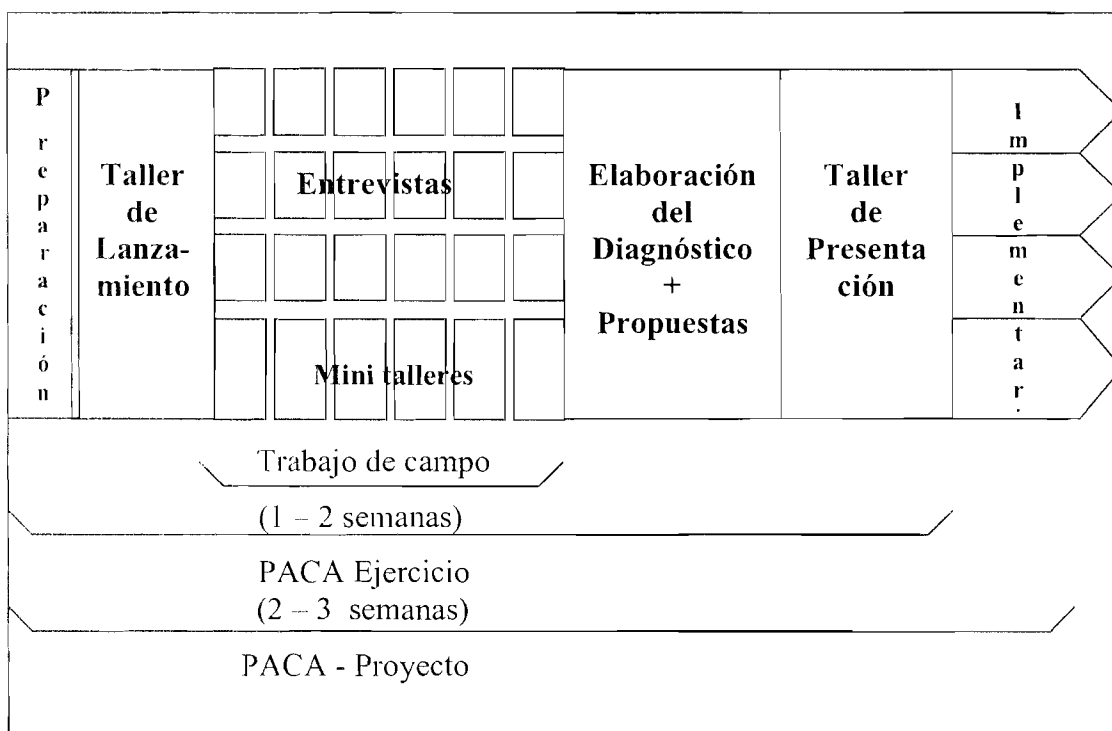
PACA difiere de los enfoques del desarrollo económico basados únicamente en la atracción de la inversión extranjera. Tiene una visión endógena al territorio, por consiguiente se convierte en un aporte importante para la generación de empleo y de riqueza mediante las acciones que puedan desarrollar los propios actores locales. Al ser el desarrollo económico un proceso complejo y de largo aliento, PACA comprende una secuencia lógica de intervenciones, en las cuales se contemplan grados cada vez más avanzados de desarrollo en la medida en que la acción colectiva de los actores vaya adquiriendo mejores niveles de articulación y coordinación.

Este enfoque del desarrollo económico local se basa en conceptos tales como la competitividad sistémica, la ventaja competitiva de Michael Porter, los clusters, el desarrollo económico local y las redes normativas. Por lo tanto, su concepción se fundamenta en la articulación y la coordinación de actores, así como en las externalidades de conocimiento, aprendizaje, innovación y económicas que puede generar dicha interacción.

1.3.2.2. PACA COMO METODOLOGÍA.

PACA es una metodología que se la puede aplicar en poblaciones que tengan entre 50.000 y 400.000 habitantes. Puede enfocarse en el ámbito local desde una perspectiva multisectorial o en el ámbito provincial con un matiz unisectorial. La secuencia de actividades de PACA consta de tres etapas: preparación, trabajo de campo e implementación (gráfico 4). Las dos primeras constituyen el ejercicio PACA; las cuales sumada a la tercera, forman la iniciativa del desarrollo económico local o Proyecto PACA.

GRAFICO No. 4.
LA SECUENCIA DE ACTIVIDADES DE PACA.



FUENTE: MESOPARTNER ⁶⁶

La primera etapa se inicia con la conformación de un equipo interinstitucional encargado de participar activamente no solo en la etapa del diagnóstico sino sobretodo en la implementación de acciones. Este equipo, junto a la institución auspiciante y los consultores externos PACA, procede a la recopilación de fuentes secundarias con el propósito de elaborar un diagnóstico de la situación económica de la localidad. Luego

⁶⁶ MESOPARTNER. Manual de cómo realizar PACA. Versión 4.0. Enero del 2003. Pág. 18.

analizan más de cerca la realidad local mediante una serie de mini talleres en los que también participan ciertos actores empresariales locales. Con toda esta información se elaboran las hipótesis de trabajo, la organización del proceso y la selección de los actores empresariales e institucionales que serán incluidos en el proceso de diagnóstico como de implementación. Para esto, PACA utiliza ciertas herramientas como el diamante y las cinco fuerzas de la competitividad, la matriz de transacciones, el FODA, el Benchmarking, y el Metaplan. Esta primera etapa culmina con el taller de lanzamiento.

El trabajo de campo dura aproximadamente de una a dos semanas y se genera mediante instrumentos como son los mini talleres y las entrevistas cualitativas. Para tal efecto se utilizan las herramientas mencionadas anteriormente. En esta etapa participan activamente los actores empresariales e institucionales del sector económico. Luego se realiza un taller de conclusiones de la realidad local percibida en los mini talleres y las entrevistas. Basado en esta información se seleccionan las acciones que deberán ser implementadas por los actores locales, fijando además, las respectivas responsabilidades para cada una de ellas. Este proceso tiene una duración aproximadamente de una semana. Esta fase termina con el taller de presentación de los resultados. La última etapa es la implementación de las acciones consensuadas que fueron fruto del diagnóstico participativo. Estas tienen que ser canalizadas por los actores institucionales e implementadas en un plazo de tres meses.

Entre otras características y propiedades importantes, esta metodología constituye un proceso de aprendizaje en el marco de la competitividad; es un proceso interactivo, comprende una visión de cluster⁶⁷, se fundamenta en pequeños pasos para dirigirse a los grandes; es un enfoque participativo de actores locales para la formulación de visiones compartidas y estrategias; impulsa responsabilidades para el sector público y privado; fomenta la negociación, la coordinación, la subsidiaridad y la descentralización en los espacios locales.

⁶⁷ Aunque no necesita formular previamente el cluster, sin embargo moviliza a los actores del mismo.

Los objetivos de esta metodología son entre otros: identificar ventajas competitivas, debilidades y mitos que existen en los sectores económicos del territorio; elaborar y desarrollar acciones puntuales a ser desarrolladas con recursos locales en un tiempo de tres meses, generar ventajas competitivas tendientes a fortalecer la economía local, estimular la competitividad de las empresas y crear nuevas oportunidades de negocios, institucionalizar los procesos de acción colectiva y generar motivación así como la confianza necesaria entre los actores para impulsar el desarrollo económico de la localidad.

Se puede evidenciar que el proceso PACA privilegia la importancia del nivel meso en la medida en que, las instituciones y los patrones políticos, constituyen el entorno empresarial necesario para el desarrollo competitivo de las empresas. Su valor radica en que, a partir del entorno institucional, se pueden promover procesos de aprendizaje, conocimiento e innovación, que basados en la interacción de los actores empresariales e institucionales locales, posibilitan la creación de ventajas competitivas. Además, la articulación y coordinación de actores promovida por este enfoque se torna importante para, generar externalidades económicas como pueden ser las economías de escala o la reducción de los costos de transacción.