

COMPETITIVIDAD SISTÉMICA

Klaus Esser, Wolfgang Hillebrand, Dirk Messner, Jörg Meyer-Stamer
Instituto Alemán de Desarrollo, Berlín

Introducción

Ante el fracaso de la industrialización basada en el concepto intervencionista y dirigida unilateralmente hacia adentro que se aplicaba en el Sur y en las economías socialistas planificadas, casi todos los países del mundo se orientan hoy por el concepto de economía de mercado. Análisis efectuados y experiencias recogidas en países miembros de la OCDE y en un grupo de países particularmente competitivos del Este y Sudeste Asiático, revelan que el patrón de organización y conducción acorde con la economía de mercado es muy heterogéneo. Los países más competitivos no son aquellos que sólo apuestan por la competencia entre empresas que operan aisladamente, por el libre comercio incondicional y por un Estado que se limita a reglamentar y monitorear, sino los que trabajan activamente para crear ventajas de localización y competitividad. Dentro de una economía mundial que se distingue por nuevos patrones competitivos, nuevos conceptos organizativos y nuevas tecnologías, los países más eficientes resultan ser aquellos cuyos grupos de actores sociales consiguen organizar procesos rápidos y efectivos de aprendizaje y toma de decisiones, amoldando convenientemente el entorno empresarial a los nuevos requerimientos:

- El nuevo patrón de competitividad reúne ventajas competitivas basadas en conocimiento y tecnología, en tanto que van perdiendo importancia las ventajas competitivas basadas en la dotación de factores.
 - En el seno de las empresas se van imponiendo nuevas estructuras organizativas derivadas de conceptos de organización menos jerarquizados (trabajo en equipo, descentralización de procesos de decisión subsidiarios, desagregación de empresas grandes en unidades estratégicas). Las firmas operan dentro de redes tecnológicas creadas por ellas mismas (p.ej. un complejo industrial, un clúster, un industrial district).
 - Las nuevas tecnologías conducen a reestructurar viejas ramas industriales y a crear nuevas, posibilitando asimismo procesos sustitutos que desvalorizan materias primas tradicionales (p.ej. fibra de vidrio en vez de cobre, nuevos materiales en vez de acero y aluminio).
-

- A nivel de la economía nacional, el nuevo patrón competitivo se acompaña con políticas dinámicas dirigidas a configurar la localización industrial. Estas se basan en procedimientos cooperativos de formulación e implementación de políticas que, al aglutinar el know-how empresarial, la ciencia y la gestión pública, complementan la conducción económica a cargo del mercado.

La competitividad de las empresas se basa finalmente en una organización social, en cuyo seno se generan ventajas competitivas en función de la interacción de múltiples parámetros de relevancia en el sistema. La OECD califica la competitividad así creada con el atributo de "estructural". En el presente estudio se prefiere el concepto de "competitividad sistémica" para enfatizar los siguientes aspectos: la competitividad de la economía se basa en medidas engranadas entre sí que apuntan a objetivos concretos desde cuatro niveles del sistema (meta, macro, micro y meso), y se basa también en un concepto pluridimensional de conducción que se compone de competencia, diálogo y toma conjunta de decisiones y que incluye a los grupos importantes de actores.

La competitividad en el enfoque sistémico

Niveles de competitividad sistémica

Un país no puede elaborar cualquier cantidad de políticas o elementos de competitividad a partir del conjunto dado de determinantes de la "competitividad sistémica" (subsistemas e instrumentos de gestión, diagrama 1). Los países más competitivos poseen

- estructuras en el **nivel meta** que promueven la competitividad,
- un **contexto macro** que ejerce una presión de performance sobre las empresas, y un **nivel meso** estructurado donde el Estado y los actores sociales desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad,
- un gran número de empresas situadas en el **nivel micro** que buscan simultáneamente la eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción, estando muchas de ellas articuladas en redes de colaboración mutua.

En contraste con ello, la mayoría de los países en desarrollo o en transformación se distinguen por las deficiencias que acusan en todos los cuatro niveles. ¿Cuáles son entonces los puntos de partida para los

países que quieren desarrollar industrias competitivas a nivel internacional o elevar a ese nivel la competitividad de sus industrias ya existentes? ¿Qué medidas deben tomarse en primer término? La experiencia atesorada en una serie de países de mayor o menor éxito permite formular las siguientes conclusiones:

- Lo importante en un comienzo es la estabilidad del contexto macroeconómico (para ello, el déficit presupuestario, la deuda externa, la inflación y el tipo de cambio tienen que ser controlables y las reglas del juego económico no deben cambiar reiteradamente, ya que esa es la única forma de ofrecer seguridad a la inversión) y la necesidad de que la macropolítica haga llegar a las empresas señales claras e inequívocas de que ellas deben acercarse a los niveles de eficiencia usuales en el ámbito internacional. Puede servir a tal fin la política comercial, siempre que el desarme arancelario se produzca a lo largo de etapas previsible. La política reguladora de la competencia puede jugar un papel relevante para prevenir situaciones monopólicas.
- La política macroeconómica y la formación de estructuras mesoeconómicas se condicionan mutuamente. La estabilización en el nivel macro es una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar el desarrollo sostenido de la competitividad, pues ello presupone implementar las políticas de nivel meso. Pero la formulación de las mismas será poco promisorias mientras no se haga nada por estabilizar el contexto macro. La política tecnológica, por ejemplo, no alcanzará su objetivo de fortalecer la capacidad tecnológica de las empresas si los propios empresarios no buscan la competitividad. Las barreras arancelarias selectivas sirven para fortalecer las industrias sólo cuando las empresas aprovechan el tiempo disponible para hacerse competitivas.
- Numerosos países en vías de desarrollo que han vivido un largo período de orientación hacia adentro sufren hoy bloqueos en su desarrollo social y no han alcanzado el consenso sobre el rumbo que deberá adoptar la futura estrategia de su desarrollo económico (bloqueos en el nivel meta). El desbloqueo social y la implantación del nuevo patrón orientado al mercado mundial son dos procesos que van de la mano, posibilitando el aprendizaje en el terreno de la política económica. Un consenso cada vez más generalizado sobre el rumbo del desarrollo es un requisito indispensable para que los grupos claves de actores sociales sean capaces de formular políticas y trazar estrategias. Solamente una orientación básica común permite emprender procesos de búsqueda colectiva que a su vez posibilitan aproximarse al nuevo patrón genérico de desarrollo industrial y crear instituciones públicas e intermedias aptas para configurar los niveles macro y micro (creación de consenso en términos de política y política económica). Este proceso avanzará sin embargo a ritmos diferentes

en función de las estructuras socioculturales de cada sociedad (tradiciones, valores, estructuras sociales básicas de organización y poder) cuya transformación es lenta (capacidad de integración social).

Nivel meta

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; según acontece en muchos países en desarrollo o en transformación, la presencia de naciones inconclusas u otros factores desfavorables situados en el nivel meta se oponen –incluso a mediano plazo– a un desarrollo industrial encaminado hacia la competitividad internacional. Pocas serán las sociedades que atraviesen por un proceso de industrialización tan rápido y dinámico como el de Corea o Taiwan. Pero en muchas otras sociedades existen márgenes apropiados para el desarrollo de los factores esenciales en los cuatro niveles. La competitividad sistémica no es el privilegio permanente de un reducido grupo de países.

La capacidad de gestión necesaria a nivel meta implica la existencia de los siguientes elementos: un consenso acerca del modelo “orientación al mercado y al mercado mundial”, coincidencia en el rumbo concreto de las transformaciones y concordancia en la necesidad de imponer los intereses del futuro a los bien organizados intereses del presente. Una orientación tendiente a la solución conjunta de problemas presupone una clara separación institucional entre el Estado, la empresa privada y las organizaciones intermedias. Sólo esa separación hace posible la organización autónoma, los procesos de aprendizaje independientes y el desarrollo de una gran capacidad de anticipación y respuesta. Una vez implantada la separación de instituciones, es posible que surja un Estado autónomo y eficiente al tiempo que los grupos de actores sociales privados y públicos se muestran dispuestos a cooperar y articularse entre sí. Tales son los requerimientos funcionales de orden general con miras a establecer reformas creativas en materia de gestión política; su fisonomía específica difiere de país a país en función de factores tales como la constelación político-institucional surgida en cada uno de ellos.

El más importante de los elementos que aseguran la coordinación en y entre los cuatro niveles sistémicos es la disposición al diálogo entre los grupos importantes de actores sociales, disposición que ayuda a cohesionar esfuerzos y a canalizar conjuntamente el potencial creador de la sociedad. Los diálogos son imprescindibles para fortalecer las ventajas nacionales de innovación y competitividad y poner en marcha procesos sociales de aprendizaje y comunicación. Los diálogos fundamentan la disposición y la aptitud para implementar una estrategia de mediano a largo plazo con vista al desarrollo tecnológico-industrial orientado a la competencia. La capacidad competitiva exige una elevada capacidad de organización, interacción y gestión por parte de los grupos nacionales de actores, que deben procurar finalmente una gestión sistémica que abarque a la sociedad en su conjunto.

Nivel macro: estabilización del contexto macroeconómico

Con miras a lograr una asignación efectiva de recursos resulta clave la existencia de mercados eficientes de factores, bienes y capitales. Esto es una condición allí donde el concepto de gestión es pluridimensional y apuesta por la competencia, la cooperación y el diálogo social a fin de canalizar los potenciales nacionales y desarrollar así la capacidad necesaria para operar con éxito en el mercado mundial. Las experiencias de los años setenta y ochenta han demostrado que la inestabilidad del contexto macroeconómico perjudica de un modo sustancial la operatividad de estos mercados, ejerciendo asimismo un efecto negativo sobre el crecimiento de la economía.

Las fuentes más poderosas de inestabilidad macroeconómica son los déficits presupuestarios y de balanza de pagos cuando sus niveles son constantemente elevados. Los fuertes déficits presupuestarios acentúan las tendencias inflacionarias existentes y obstaculizan la actividad inversionista del sector privado, ya que éste ve limitadas sus posibilidades de obtención de créditos. Los déficits en la balanza de pagos, inevitables con un tipo de cambio sobrevaluado, contribuyen a aumentar la deuda externa y, por ende, el servicio de la misma, lo que debilita en forma persistente la actividad inversionista nacional al tiempo que entorpece la importación de bienes de capital, poniendo en peligro con ello los fundamentos mismos del crecimiento de la economía nacional.

La estabilización del contexto macroeconómico tiene que apoyarse sobre todo en una reforma de las políticas fiscal y presupuestaria, como también la monetaria y cambiaria. El paso de un contexto

macroeconómico inestable a uno estable resulta sin embargo difícil por las siguientes razones:

- La lucha contra la inflación mediante una política restrictiva de tipo presupuestario, tributario y monetario contribuye a limitar en muchos casos no sólo el consumo, sino también las inversiones, reduciendo así todavía más los márgenes de crecimiento y distribución de la economía nacional. De ahí el campo de tensión que existe en forma latente entre los objetivos de estabilidad, crecimiento y distribución.
- Las medidas de estabilización a nivel macroeconómico suelen surtir efecto van acompañadas de prolongadas reformas estructurales paralelas, como son la reforma del sector económico estatal, el desarrollo de un sector financiero efectivo y una reforma de la política de comercio exterior.
- Los costos del ajuste se dejan sentir de inmediato, mientras que sus beneficios demoran en hacer lo mismo, de modo que la producción, la inversión y la ocupación suelen decrecer en la fase inicial.
- Los grupos sociales no son afectados de un modo uniforme por las consecuencias de las medidas estabilizadoras del contexto macroeconómico y por las reformas estructurales concomitantes. Este proceso cuenta más bien con ganadores y perdedores, generando en consecuencia duros conflictos en el plano de la política interior (Haggard y Kaufmann 1992).

Quiere decir que la estabilización del contexto macroeconómico demanda no sólo un concepto congruente en términos tecnocráticos, sino también un esfuerzo político considerable. El éxito estará asegurado únicamente si el gobierno se muestra resuelto a imponer las difíciles y conflictivas reformas, si consigue organizar una coalición nacional de fuerzas reformadoras con miras a recobrar el equilibrio de la economía tanto interior como exterior y si logra captar al mismo tiempo el apoyo internacional.

Aseguramiento del equilibrio económico interno más formación de estructuras

Dentro de un entorno hiperinflacionario se anula casi por completo la función señalizadora de los precios, lo que hace ineficaz la asignación de recursos. Es imperioso por lo tanto de que el Estado contribuya a estabilizar en medida suficiente el valor monetario, pero evitando al mismo tiempo que sus políticas destinadas a tal fin pongan en peligro las bases del crecimiento de la economía nacional y agraven más aún los desequilibrios sociales existentes. Estas correlaciones deben tenerse en cuenta ante todo al consolidar el déficit presupuestario, esto es, al

reformular las políticas presupuestaria y tributaria. Ello tiene las siguientes implicancias en la política estatal de gastos y ingresos:

- Las medidas de política fiscal dirigidas a incrementar los ingresos presupuestarios no deben concebirse con las miras puestas en primer término a reducir a corto plazo el déficit del presupuesto; su objetivo fundamental debe ser la implementación de una política favorable al crecimiento económico y la distribución. Un enfoque de ese tipo obliga por regla general a reestructurar a fondo el sistema íntegro de impuestos y gravámenes y a elevar la eficiencia de las administraciones fiscales. La política debe tender a gravar más el consumo que la producción, a cubrir todos los tipos de impuestos y aplicar el impuesto progresivo, evitar un bias en la tributación de transacciones nacionales e internacionales e imponer tarifas que cubran la mayor parte de los costos originados por los servicios públicos.
- Al aplicar medidas para reducir el gasto público es preciso abstenerse del recurso político más simple que es el de reducir las asignaciones del Estado para educación, salud, infraestructura física y otro rubros. A fin de no debilitar las bases del crecimiento futuro, las medidas de consolidación deben dedicarse en primer término a los gastos consuntivos, a suprimir privilegios para determinados grupos de interés y a medir los alcances de la gestión pública. Es muy importante reducir los gastos militares y la ocupación excedente en el sector público, reducir los subsidios limitando sus períodos de vigencia y dándoles carácter degresivo, concentrar la política social en los grupos poblacionales más pobres y reducir los déficits de las empresas públicas explotando los márgenes de maniobra en favor de la privatización y la comercialización de las actividades del Estado. Ello no obstante, es preciso someter a una revisión detenida los gastos destinados a la inversión, concentrándolos en las áreas de especial importancia para el desarrollo del sector privado y del organismo social. En otras palabras: toda reforma fiscal y presupuestaria tiene que ir aparejada con una política estructural orientada al crecimiento y con una política social de flaqueo; dadas esas condiciones, la citada reforma se transforma en una bisagra poderosa que permite avanzar simultáneamente hacia los objetivos representados por la estabilidad, el crecimiento y la distribución.
- Si se quiere mantener la inflación a niveles tolerables, la política fiscal y presupuestaria orientada a la estabilización no debe ser contrarrestada por una política monetaria expansiva. Pero si los mercados de dinero y capitales están poco desarrollados, cualquier política monetaria dirigida a estabilizar la economía se verá muy restringida. Instrumentos tales como el racionamiento de créditos, su concesión selectiva y la fijación arbitraria de tasas de interés han

provocado más distorsiones en los mercados de dinero y capitales sin ser capaces de influir en la medida deseada sobre el volumen crediticio. Algunos países latinoamericanos han obtenido éxitos en su lucha contra la inflación, pero sólo después de introducir el Currency-Board-System. A la hiperinflación argentina se le puso atajo en 1991 al quedar establecido un tipo fijo de cambio respecto al dólar y al implantarse una cláusula de cobertura mediante reservas de esa divisa para el circulante y los depósitos consignados en el Banco Central. Por cierto que esa táctica, aparte de limitar considerablemente la creación de crédito por parte del banco emisor, implica en la práctica el abandono de toda política monetaria nacional. Por eso, la aplicación del Currency-Board-System no debe ser motivo alguno para aplazar las amplias reformas necesarias en el sector financiero.¹ Con el fin de garantizar una oferta crediticia suficiente con tasas de interés tolerables y contando con un valor monetario suficientemente estable, tales reformas deben apuntar en primer término (1) a fortalecer la capacidad el Banco Central para regular la masa monetaria nacional y los flujos de capital foráneo, (2) a desarrollar un sector financiero privado potente y diversificado, (3) a asegurar la efectividad de la competencia en los mercados de dinero y capitales, y (4) a reducir las intervenciones discrecionales del Estado para influenciar la formación de tipos de interés.

Aseguramiento del equilibrio del comercio exterior

La persistencia de elevados déficits en la balanza de pagos restringe los márgenes de crecimiento y desestabiliza la economía nacional. Semejantes déficits suelen ser un síntoma de la existencia de un anti-export bias dentro del contexto macroeconómico, y lo único que puede reducirlos es por lo tanto un cambio radical de la política que rige el comercio exterior.

Las experiencias de los años setenta y ochenta han demostrado que los tipos de cambio, si están muy sobrevaluados, aumentan inexorablemente los déficits en la balanza de pagos al dificultar sobre todo las exportaciones industriales y facilitar las importaciones. Los países que admiten una sobrevaluación persistente de su moneda obstaculizan por partida doble el desarrollo de un aparato eficiente de producción industrial:

¹ En el caso de la Argentina no hay que olvidar que la exitosa lucha contra la inflación estuvo aparejada con unos recortes salariales masivos y que el efecto contractivo de la política estabilizadora fue atenuado en medida considerable por la buena performance del comercio exterior y por la política de privatizaciones.

- Provocado por la sobrevaluación, el encarecimiento de las exportaciones no abre ante las empresas una posibilidad realista de orientar su producción en el mercado mundial como marco de referencia.
- El abaratamiento artificial de las importaciones da pie a que las empresas pierdan competitividad en el mercado interno, razón por la cual la inversión se concentra en el área de los productos no negociables o los capitales son inclusive exportados del país.

De ahí la necesidad de impedir que los niveles del tipo de cambio acusen un pronunciado anti-export bias. Lo que debe procurarse más bien es un tipo de cambio más equilibrado o un régimen que implique un ligero pro-export bias. Pero ni en este último caso puede ser demasiado grande la distancia hasta el nivel de equilibrio, ya que de lo contrario encarece mucho la importación de capitales e insumos, sobrecompensando el abaratamiento artificial de los insumos nacionales. El tipo de cambio no es por consiguiente un precio entre tantos otros, sino más bien la variable estratégica que determina si una economía nacional está o no en condiciones de crear las condiciones macroeconómicas básicas para establecer industrias competitivas a nivel internacional.

La política comercial, igual que la cambiaria, está en la obligación de transmitir señales claras al empresariado para que oriente sus estrategias en función del mercado mundial como marco de referencia. Y los gobiernos que quieren abandonar una estrategia de sustitución radical de importaciones para acometer la integración activa al mercado mundial, tienen a su disposición dos conceptos muy distintos entre sí:

- Liberalización general de importaciones: este concepto apunta a establecer un tipo arancelario bajo y uniforme para todas las categorías de productos. Confía en la vigencia del principio de las ventajas comparativas de costos y acepta que sobrevivan tan sólo las industrias adecuadas a la dotación de factores con que cuenta el país en el corto plazo. Apuesta en consecuencia por una liberalización no sólo indiscriminada, sino además muy rápida de las importaciones.
- Liberalización selectiva de importaciones: la liberalización se efectúa en este caso de acuerdo con un plan desarrollado mediante un análisis de los potenciales previsibles de respuesta por parte de las industrias existentes y de los requerimientos que plantea el desarrollo de los núcleos industriales tanto antiguos como nuevos.

El primer concepto –véase el caso de Chile– acarrea elevados costos sociales. No presenta por cierto alternativa posible cuando el Estado tiene poca capacidad de gestión económica; lo máximo que se puede hacer en

este caso es frenar el ritmo de la liberalización del comercio exterior. El segundo modelo, aplicado entre otros por Corea, apunta por un lado a no rebasar la capacidad de adaptación de las empresas y, por otro, a dar tiempo suficiente a los necesarios procesos de aprendizaje de las industrias y de desarrollo de políticas estructurales de flaqueo. La política comercial pasa a formar parte en este caso de una política de formación activa de estructuras industriales.

Competitividad internacional: ¿basta con la estabilización macroeconómica?

En un análisis presentado en fecha reciente, el Banco Mundial atribuye el exitoso crecimiento económico y la elevada competitividad internacional de los países del Este y Sureste Asiático a una buena gestión macroeconómica y a una política activa de fomento a la exportación, combinada con una política arancelaria moderada (World Bank 1993). Según este análisis, las políticas macro orientadas a la estabilidad estimularon particularmente el ahorro, permitiendo fuertes inversiones tanto públicas como privadas. Como complemento a lo anterior, la considerable apertura frente a las tecnologías extranjeras, aparejada con un sistema de incentivos dotado de un pro-export bias contribuyeron en forma sustancial a desarrollar un sector privado dinámico.

Pero, atribuir el exitoso crecimiento y la elevada competitividad internacional de esos países a la observancia de los principios fundamentales de la macroeconomía y a una política relativamente liberal en el área del comercio exterior es una exageración que induce a error. Y lo es porque –salvo los países de escasa población (Singapur, Hong Kong)– los países medianos como Taiwan y Corea aislaron en medida considerable su mercado interno de la competencia exterior hasta fines de los ochenta o aún más tarde, combinando para ello barreras arancelarias con barreras ante todo para-arancelarias, admitiendo al país únicamente importaciones complementarias y muy poco competitivas. Esta política no sólo resultó esencial para prevenir desequilibrios mayores en el comercio exterior, sino que el fuerte proteccionismo aunado a una política comercial selectiva deparó a la industria nacional una fase de treinta años de tranquilo aprendizaje. En segundo lugar, justamente los NICs de la primera generación –salvo Hong Kong– fomentaron metódicamente el desarrollo de industrias competitivas a nivel internacional al crear ventajas comparativas dinámicas, siendo la protección de las industrias jóvenes sólo uno de numerosos elementos integrantes de un complejo enfoque macro. De ahí las abrumadoras críticas dirigidas al Banco Mundial por afirmar que las intervenciones selectivas efectuadas en Corea y otros países no ejercieron influencia

digna de mención ni en la estructura industrial ni en la productividad de las empresas industriales.² Es precisamente al agudizarse la pugna competitiva en los mercados mundiales cuando los gobiernos hacen bien en combinar macropolíticas estabilizadoras con un concepto de formación activa de estructuras.

Nivel micro

Las empresas se ven confrontadas hoy con requerimientos cada vez más fuertes que resultan de distintas tendencias (Best 1990, Meyer-Stamer 1990, OCDE 1992):

- la globalización de la competencia en cada vez más mercados de producto;
- la proliferación de competidores debido a los procesos exitosos de industrialización tardía (sobre todo en el Este Asiático) y al buen resultado del ajuste estructural y la orientación exportadora (p.ej. en EE.UU.);
- la diferenciación de la demanda;
- el acortamiento de los ciclos de producción;
- la implantación de innovaciones radicales (nuevas técnicas [microelectrónica, biotecnología, ingeniería genética, nuevos materiales], nuevos conceptos organizativos);
- avances radicales en sistemas tecnológicos que obligan a redefinir las fronteras entre las diferentes disciplinas (p.ej. solapamientos entre la informática y las telecomunicaciones [telemática] o entre la mecánica y la optoelectrónica [optomecatrónica]).

Para poder afrontar con éxito las nuevas exigencias, las empresas y sus organizaciones necesitan reorganizarse en gran medida, tanto a nivel interno como dentro de su entorno inmediato. A tal efecto no bastan los cambios incrementales como los que se proyectaban en los años ochenta con la automatización intensiva y la creación de redes informáticas (bajo el lema de "automatizar el taylorismo"). La consecución simultánea de eficiencia, flexibilidad, calidad y velocidad de reacción presupone más bien introducir profundos cambios en tres planos diferentes:

- Organización de la producción: los objetivos consisten en acortar los tiempos de producción, sustituyendo por ejemplo las tradicionales

2 V. la temática de fondo de World Development, 22.1994, 4, sobre todo el artículo de Kwon, Amsden y Perkins.

cadenas de ensamblaje y los sistemas de transferencia por celdas e islas de fabricación y ensamblaje para responder así con prontitud a los deseos del cliente reducir las existencias en depósito para disminuir los costos del capital de giro.

- Organización del desarrollo del producto: la estricta separación entre desarrollo, producción y comercialización encarecía en muchos casos los costos que implica el diseño de los productos; en otros casos, los productos no eran de la preferencia del cliente. La organización paralela de diferentes fases del desarrollo y la reintegración del desarrollo, la producción y la comercialización (concurrent engineering) contribuyen a acortar drásticamente los tiempos de desarrollo, a fabricar productos con mayor eficiencia y a comercializarlos con más facilidad.
- Organización y relaciones de suministro: las empresas reducen la profundidad de fabricación para poder concentrarse en la especialidad que asegura su competitividad; reorganizan el suministro introduciendo sobre todo sistemas articulados just-in-time y reorganizan su pirámide de subcontratación al reducir la cantidad de proveedores directos, elevando a algunos de ellos a la categoría de proveedores de sistemas integrados al proceso de desarrollo del producto.

La tarea a emprender en los tres planos es la combinación creativa de innovaciones tanto organizativas como sociales y técnicas. La reorganización suele ser el factor inicial que crea las condiciones necesarias para aplicar racionalmente el nuevo hardware computarizado. Las innovaciones sociales (reducción de planos jerárquicos, delegación de ciertos márgenes de toma de decisiones al nivel operativo) constituyen el requisito indispensable para el funcionamiento de nuevos conceptos de organización.

Los crecientes requerimientos a las empresas van de la mano con requerimientos cada vez mayores al entorno de las mismas. Es por ello que las empresas que actúan en el mercado mundial ya no compiten de una manera descentralizada y hasta aislada, sino en forma de clústers industriales, es decir, como grupos empresariales organizados en redes de colaboración. La dinámica de su desarrollo depende en gran medida de la efectividad de cada una de las localizaciones industriales, vale decir del contacto estrecho y permanente con universidades, instituciones educativas, centros de I+D, instituciones de información y extensión tecnológica, instituciones financieras, agencias de información para la exportación, organizaciones sectoriales no estatales y muchas otras entidades más.

Formación de estructuras en el nivel meso - La relevancia de las políticas selectivas

El entorno empresarial –las instituciones y los patrones políticos situados en el nivel meso– ha venido cobrando mayor importancia a lo largo de la última década debido al cambio tecnológico-organizativo y a la superación del tradicional paradigma de producción fordista. 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 clústers; 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.

Los actores políticos que, al desenvolverse en el plano mesopolítico de sus países, omiten desarrollar una perspectiva estratégica que guíe la actividad del Estado y del empresariado y apuestan en primer término por reacciones espontáneas ad-hoc y procesos de trial and error, estarán subestimando

- la importancia que tiene el desarrollo oportuno y selectivo de la estructura física y sobre todo inmaterial para la competitividad internacional de las empresas,
- la duración del período que requiere desarrollar el capital humano y la infraestructura tecnológica, es decir, las determinantes claves de la competitividad internacional,
- la influencia negativa que ejercen sobre las estrategias empresariales ofensivas la inseguridad tecnológica (Dosi 1988) y las situaciones de riesgo que una empresa sola es incapaz de apreciar en su totalidad o de modificar a su favor.

El Estado, las empresas y las instituciones intermedias en el nivel meso - Se rompen las dicotomías tradicionales

A medida que las empresas elaboran productos más complejos van creciendo los requerimientos al entorno comunal, regional y nacional.

Tanto la idea de que el Estado, como centro rector de la sociedad, es el único capaz de conducir los procesos tecnológicos y económicos, como el dogma de la subsidiariedad del Estado frente a los procesos del mercado, distan mucho de la realidad. Los casos exitosos de la economía mundial revelan la existencia de un amplio margen de acción para llevar a cabo políticas que fortalezcan la competitividad de las localizaciones industriales. Y ese margen de acción se sitúa entre dos extremos: el intervencionismo dirigista y el *laissez-faire* limitado a establecer las condiciones generales del funcionamiento económico. En los planos social y político se están perfilando nuevas formas de organización y gestión de modo análogo a como ocurre en la producción industrial.

En muchos casos, las condiciones de demanda favorables a la competitividad son el resultado de medidas iniciales como la desregulación, la privatización de empresas estatales y el apoyo financiero externo. Resulta esencial además la creación de una infraestructura física al servicio de la exportación (por. ej. sistemas de transporte y telecomunicaciones). Lo que opone muchas más dificultades es reformar y desarrollar con criterios de competitividad las instituciones educativas, investigativas y tecnológicas, así como las demás políticas locacionales de soporte industrial dirigidas a estructurar el nivel meso. El problema radica no solamente en los instrumentos a aplicar (ver diagrama 2). La cuestión clave está en cómo seleccionarlos y combinarlos, en saber qué procesos de toma de decisiones podrían servir de base para desarrollar e implementar políticas locacionales adecuadas a la complejidad de la producción industrial. Resulta, pues, que la estructuración del nivel meso es en primer término un problema de organización y gestión.³ De lo que se trata es de desarrollar una eficiente estructura institucional (*hardware*) y de promover en especial la capacidad de interacción estrecha entre actores privados y públicos al interior de un clúster (*software*). (diagrama 3)

Las nuevas estrategias de localización industrial difieren en grado fundamental de los enfoques estatistas de las políticas tradicionales referentes a la industria, la planificación industrial y la conducción de la inversión, pero difieren también de los enfoques neocorporativistas de los setenta en los que estaban involucradas tan sólo las cúpulas de las

3 Esta dimensión de la política meso, relacionada con la teoría de la gestión económica, no es mencionada en absoluto en publicaciones tales como la obra estándar de Peters (1981) sobre la economía meso. Peters se desmarca claramente de los economistas ortodoxos de la línea macro, hace constar la importancia de las políticas estructurales para el cambio estructural de la economía y presenta un amplio instrumental susceptible de aplicar. El autor no se plantea si el y cómo lo podría hacer.

asociaciones empresariales y de los sindicatos. Los dos enfoques son hoy inoperantes, pues en el plano de la política locacional y del desarrollo de políticas meso, los potenciales de acción, el know-how necesario para formular políticas largoplacistas y las capacidades de implementación están repartidos entre numerosos titulares tanto estatales como privados e intermedios (empresas, asociaciones, sector científico, instituciones estatales, instituciones privadas intermedias, sindicatos) (Mayntz 1993). Durante la fase del fordismo y de los patrones industriales altamente estandarizados aún era posible establecer con éxito grandes empresas de integración vertical basadas en la planificación industrial estatal centralizada (en la URSS, la India o incluso Brasil). Hoy, en cambio, los patrones reguladores unidimensionales y centralistas están condenados al fracaso cuando se trata de desarrollar y apoyar la creación de redes empresariales complejas y conjuntos de instituciones especializadas.

Los patrones de organización social, el rápido flujo informativo, los canales abiertos de información, las estructuras y la comunicación articuladas se convierten ellos mismos en factores competitivos. Los "medios suaves de gestión" (Krumbein 1991, p. 49) como el flujo de información, la integración de intereses y la fijación de procedimientos van cobrando importancia debido al cambio de las condiciones estructurales. Esos medios ejercen dos funciones: por un lado, la política estatal meso depende de los recursos que ofrecen el know-how de las empresas, el sector científico y otros actores estratégicos; y, por otro lado, esos nuevos medios de gestión se corresponden con el carácter interactivo de la innovación y con el carácter sistémico de la competitividad. Las políticas meso van asumiendo un carácter procesual. La formación de estructuras a nivel meso (en contraposición con las políticas macroeconómicas) es promovida no sólo por la public policy, pues las empresas, las instituciones intermedias y las asociaciones (por separado o en conjunto) también pueden y deben aportar lo suyo a la configuración de la localización industrial (por ej. presentando ofertas de formación, desarrollando sistemas de información o acelerando el flujo de informaciones).

Estas nuevas formas de gestión han cobrado importancia en países como el Japón tras el predominio de las políticas industriales clásicas en los años setenta (aranceles y barreras para-arancelarias, promoción de la importación vía desgravaciones tributarias, subsidios a la I+D, creación de cárteles obligatorios) (Hilpert 1993, Vestal 1993). Los planes y visiones presentados por el MITI son concebidos en el curso de un prolongado y minucioso proceso de comunicación con representantes del sector privado y de la investigación científica. Presentados con regularidad para un período de tres a diez años, esos planes no guardan la menor similitud con las directivas de una economía centralista, ya su cumplimiento no es

de obligatoriedad directa ni para las empresas ni para las entidades públicas. Las visiones esbozadas por los principales actores sociales dan una idea general del rumbo que debería asumir el desarrollo macroeconómico, un rumbo deseado y considerado por muchos como correcto. Esos planes también establecen objetivos a corto y mediano plazo para diferentes sectores, recurriendo a tal efecto a un análisis conjunto de los cuellos de botella, los puntos fuertes y los posibles cambios radicales. Facilitan asimismo guías a la banca para que ésta adopte decisiones sobre la concesión de créditos, a las empresas para que tomen decisiones sobre inversiones a largo plazo, al sector privado para que pueda asignar recursos a la investigación, y a las instituciones intermedias (instituciones educativas y centros de investigación) para que reorienten y rectifiquen el rumbo de su gestión. Una política locacional de tal naturaleza reduce el grado de inseguridad, estimula la búsqueda de innovaciones y las inversiones en I+D, permitiendo que las empresas sigan estrategias de largo plazo orientadas al crecimiento y a la conquista de segmentos de mercado.

Otro ejemplo de la creciente importancia que tienen los medios suaves de gestión y los canales operativos de comunicación entre grupos sociales, instituciones y organizaciones relevantes son las "conferencias regionales" que se han institucionalizado en algunos estados federados de Alemania, sobre todo en zonas críticas en las que se han efectuado y se siguen efectuando amplias obras de reconversión (por ej. en Renania del Norte-Westfalia) (Jürgens y Krumbein 1991, Voelzkow 1994). Dentro de este contexto, numerosos actores sociales afectados intentan llegar a un consenso acerca de las futuras oportunidades de desarrollo de su región, tratando de identificar cuellos de botella en el proceso de modernización y de anticipar los costos ambientales y sociales del mismo con el objeto de elaborar orientaciones para la toma de decisiones a nivel tanto político como empresarial. En las regiones involucradas van surgiendo complejas redes de colaboración que engloban a organizaciones empresariales, sindicatos, asociaciones, administraciones locales, institutos tecnológicos y universidades. Esas redes se sitúan entre el Estado y el mercado, elaborando visiones o, en términos más pragmáticos, escenarios para el desarrollo regional, preparando decisiones estratégicas fundamentales y posibilitando una gestión política no estatista de los programas de reconversión económica, así como la formación activa y participativa de estructuras a nivel de localización industrial tanto regional como nacional.

Orientaciones para la acción en situaciones de cambio radical y de consolidación

La búsqueda de áreas económicas con futuro en sectores dotados de un gran potencial de valor agregado y el desarrollo de una política estructural anticipativa es una tarea ambiciosa. Por regla general, esta forma de targeting encierra posibilidades de éxito sólo en economías consolidadas y sólo en base a la experiencia acumulada al coordinar la actuación de las empresas con la del gobierno y la del sector científico.

El targeting y las mesopolíticas selectivas avanzan parejos con el desarrollo de un complejo sistema de monitoreo. Justamente en las fases de reestructuración económica resulta clave el enfoque estratégico del targeting por parte de las instituciones públicas (Ministerio de Economía, equipos de asesores). Los gremios y lobbies empresariales defenderán primordialmente sus intereses particulares, presionando para que sus respectivas industrias sean definidas como núcleos estratégicos. En las fases de cambio radical, los actores que siguen una orientación estratégica deben cooperar en las entidades públicas con asesores y expertos independientes a fin de poder identificar núcleos industriales con potencial de desarrollo. En la fase de consolidación de la economía, la tarea central consiste en desarrollar un sistema más amplio de monitoreo que se base en el pluralismo de los actores y de las instituciones. Los institutos de investigación económica, los centros universitarios de investigación, las instituciones sectoriales de tecnología y asesoramiento, los gremios empresariales, los centros investigativos del sector privado, los sindicatos y las consultorías contribuyen por su parte a mejorar constantemente la base informacional sobre la dinámica del sector productivo. Todos ellos interactúan mediante la publicación de estudios, la polémica científica, los congresos y la investigación colectiva.

El know-how atesorado en las instituciones así como las modalidades formales e informales de interacción entre ellas (red cooperativa) permite que todos los actores sociales realicen un proceso de aprendizaje continuo en términos de economía y localización industrial, hacen ver con mayor transparencia los aspectos eficientes y deficientes y los desafíos a la economía nacional y mejoran la capacidad de orientación tanto de las empresas como de las instituciones privadas y públicas. Lo primero que tienen que hacer numerosos países en desarrollo es crear instituciones en cuyo seno vaya surgiendo el know-how sobre el sector productivo, mientras que en los países avanzados esa acumulación es un proceso en gran medida autónomo, ya que las mencionadas entidades se comunican entre sí mediante intercambio de informes, seminarios, proyectos conjuntos de investigación, consejos consultivos, y muchos otros recursos más. Aparte de existir esa organización autónoma horizontal, las instituciones promotoras de la investigación suelen trazar las prioridades correspondientes.

Por cierto que para traducir ese know-how en política económica hace falta una orientación estratégica para la acción. Las instituciones estatales situadas en el área de la política económica y locacional asumen también esta vez la importante misión de acopiar y cohesionar el know-how existente, explotar corredores de desarrollo, cooperar con los actores estratégicos en la formulación de visiones de mediano alcance y procurar sobre esa base el mejor diseño posible de la localización industrial. La formación de nuevos patrones de organización de la sociedad y de "técnicas de intervención y regulación más compatibles con la autonomía" (Scharpf 1992) a nivel meso facilita al mismo tiempo la gestión y la configuración de los procesos de mercado, atenuando las deficiencias de la regulación puramente mercantil y las de la planificación estatista.

La dimensión nacional, regional y local del nivel meso

Aparte de la existencia de un contexto general favorable a la innovación (educación básica, incentivos tributarios para I+D), la creación de ventajas competitivas dinámicas exige aplicar mesopolíticas específicas y selectivas. A diferencia del tan difundido "fomento con regadera", la selectividad en el plano mesopolítico apunta a "fortalecer a los fuertes" para erigir con rapidez núcleos industriales dinámicos y localizaciones industriales eficientes que ejerzan su poder de irradiación sobre áreas menos desarrolladas.

La selectividad va dirigida hacia tres niveles:

- la concentración de mesopolíticas en clústers industriales con potencial de desarrollo,
- a nivel de clústers, al desarrollo de un entorno eficiente para los mismos, esto es, un contexto propicio a la innovación, un instrumental capaz de promover a los best performers (picking the winners) y conducirlos lo antes posible hasta el best practice internacional, así como la formación de estructuras que ayuden a las empresas con potencial de desarrollo a dar alcance al grupo de los best performers;
- el fortalecimiento de las regiones en desarrollo donde surjan grupos empresariales dinámicos o clústers.

Las políticas que configuran el nivel meso poseen una dimensión nacional y una regional o local.⁴ A nivel nacional, las políticas meso apuntan a desarrollar las infraestructuras físicas (transportes: puertos, redes

⁴ En el marco de la Unión Europea y hasta cierto punto del MERCOSUR existe también una dimensión multilateral de la política tecnológica que no se pormenoriza en el presente estudio.

ferroviarias y de carreteras; telecomunicaciones: sistemas de abastecimiento y de eliminación de residuos: energía, agua y desagüe, desechos) y las infraestructuras inmateriales (formación de sistemas educativos, etc.) adecuadas a los clústers. Son de importancia asimismo las políticas selectivas y activas de comercio exterior (política comercial, estrategias de penetración a los mercados), así como la defensa activa de intereses a nivel internacional (por ej. de los países en desarrollo frente al proteccionismo de los países industrializados).

Al tiempo que se produce esta mejora sistemática del nivel meso nacional, ganan importancia las políticas de soporte específico a los clústers a nivel tanto regional como local. La creciente importancia que revisten los factores estructurales espaciales para la competitividad de las empresas hace necesario aplicar políticas descentralizadoras y reconsiderar las atribuciones de las instancias políticas nacionales, regionales y locales. Se toma decisivo extender las atribuciones y los márgenes de financiamiento de las administraciones regionales y comunales. Todo ello es preciso para ampliar las estructuras institucionales que permitan formar a su vez otras estructuras en las localizaciones locales y regionales (formación de estructuras desde abajo).⁵

La descentralización no debe interpretarse como una delegación esquemática de responsabilidades hacia niveles de decisión subsidiarios ni menos aún como una desconexión entre las regiones y el Estado nacional. Tal como sucede en las empresas modernas, donde la incrementada autonomía que poseen los profit centers no implica de modo alguno la supresión de niveles directivos, sino el incremento de capacidades de controlling y nuevas tareas para la gestión central (organización de redes cooperativas y desarrollo de visiones estratégicas para la empresa en su conjunto en vez de gestión centralizada de todas sus divisiones), una descentralización eficaz del sector público tiene que implicar cambios complementarios a nivel central. El Estado central conserva su importancia para cohesionar aglomeraciones dinámicas dentro de una estrategia nacional de desarrollo, poner en marcha retroacciones productivas entre localizaciones locales y regionales e implementar una política activa en materia de comercio exterior (formación de estructuras desde arriba).

La estructuración del nivel meso para que pueda crear capacidades es una tarea permanente del sector público y privado; la política meso debe ser entendida como una tarea transectorial dirigida a mejorar en forma

5 Maggi (1994) hace notar la relación que guarda la descentralización con el desarrollo de ventajas competitivas, tomando como ejemplo el caso de Chile.

constante la localización económica. Es más: un nivel meso bien estructurado no sólo sirve para incrementar y mantener la competitividad internacional de la economía, sino que es también la base de una implementación efectiva de las políticas sociales y ambientales de flaqueo.⁶

Las estructuras de redes de colaboración y su manejo

Es en el nivel meso donde se extienden las estructuras basadas en redes cooperativas y la coordinación horizontal autónoma. Allí interactúa la gestión jerárquica con la gestión basada en esas redes (selfcoordination in the shadow of hierarchy, Scharpf 1993, p. 145) Los mecanismos basados en redes de colaboración predominan en el nivel meso porque los recursos de gestión están muy diseminados por toda esa área política (capacidad de identificar problemas, conocimiento de las relaciones causales relevantes para la gestión, capacidad de implementación). El nivel meso se distingue por el fenómeno de las "soberanías compartidas" (Meyer 1994), que afecta por igual a las instituciones públicas, las empresas y las organizaciones intermedias. La configuración de una localización económica a través de un conjunto de medidas de política tecnológica, innovativa, educacional, industrial y regional depende por tanto de que los actores sociales de los niveles micro y meso estén estrechamente articulados. A nivel meso se mueven los actores de la administración estatal (de nivel local hasta nacional), así como las

6 V. Esser et al. (1994), v. p. 82 y ss. Para la futura investigación del desarrollo sería fundamental vincular las teorías sobre la competitividad con los enfoques nuevos de equidad. Una de las cuestiones planteadas se refiere a la dinámica de los sectores modernos, orientados al mercado mundial y a los aportes de los sectores informales al desarrollo en las economías relativamente débiles. También debe someterse a un enfoque integral la cuestión de la competitividad y la sustentabilidad ambiental (v. Mármora/Messner 1991). El concepto de la competitividad sistémica es susceptible de incorporar a esos planteamientos. En los niveles micro, macro y meso pueden quedar integrados los requerimientos ambientales correspondientes. Hasta qué punto se logrará integrar la categoría de sustentabilidad a las estrategias de cada uno de los actores sociales, es algo que depende básicamente de la eficiencia de los mismos, de los patrones organizativos de la sociedad y de la capacidad de gestión del Estado (nivel meta). Por consiguiente, el esquema analítico de la competitividad sistémica puede resultar productivo para esta problemática (v. el ejemplo de Chile: Scholz et al. 1994). Junto a esos esfuerzos para fortalecer la eficiencia ambiental, el debate sobre la sustentabilidad ambiental aborda cuestiones de mayor alcance, como la relativa a la suficiencia, es decir, la limitación del consumo en sectores específicos, así como el reto que significa el desarrollo de un orden ambiental internacional (v. Altvater 1992; también Messner 1993).

instituciones intermedias tanto públicas como privadas (por ej., entidades tecnológicas, consultivas y educativas; también cámaras de comercio, asociaciones). A través de la interacción van surgiendo procesos acumulativos que potencian la capacidad de todas las partes involucradas, incluida la del nivel meso en su conjunto.⁷

Tres puntos son relevantes en este contexto: el primero, la relación específica entre los niveles meso y meta; el segundo, el alcance de las políticas meso; y el tercero, su importancia para el surgimiento de la competitividad internacional.

La relación entre los niveles meso y meta

Como ya se ha destacado, en el nivel meso se superponen diferentes patrones de organización y gestión. Quiere decir que justamente la tarea de configurar esta dimensión depende de la capacidad organizativa y estratégica de que disponen numerosos actores sociales. Es por ello que la capacidad de los patrones organizativos situados en el nivel meso y basados en redes de colaboración está muy vinculada a las estructuras profundas de cada sociedad involucrada y, por ende, al nivel meta. En el nivel meta es donde hay que buscar los factores que deciden si los actores colectivos serán capaces o no de orientarse en la solución de problemas. Todo intento de implementar la gestión basada en redes colaborativas estará condenado al fracaso si

- los actores involucrados tienden a orientarse exclusivamente en lobbies,

⁷ Esta configuración del espacio meso a nivel nacional puede tener como complemento las políticas locacionales a nivel multilateral, como por ej. de la Unión Europea. A este nivel, no obstante, se suelen tomar decisiones estratégicas (por ej. debates sobre sectores con futuro) o ejecutar proyectos conjuntos de investigación, mientras que la configuración institucional del espacio meso se lleva a cabo en forma cada vez más descentralizada en cada una de las regiones económicas. Para países más bien pequeños, la situación puede presentarse de otro modo: así, por ejemplo, en el Uruguay no basta con reflexionar sobre el espacio meso si no es en cooperación estrecha con la Argentina y el Brasil. Similar es el caso de la región centroamericana. Sería erróneo pensar en la posibilidad de desarrollar sistemas propios de educación o incluso tecnología en cada uno de los países centroamericanos. Lo fundamental en este contexto es la especialización. Si en esa subregión llegaran a surgir unas cuantas escuelas de ingenieros de calidad muy elevada, el hecho tendría más sentido que intentar establecer instituciones nacionales de ese tipo en cada país por separado. Pero aun en esos casos son válidos los fuertes requerimientos que se plantean los actores sociales antes de acometer el diseño del espacio meso.

- no hay experiencia histórica en el tratamiento de conflictos y en la búsqueda de soluciones consensuales, por lo que las estructuras basadas en redes colaborativas pueden desembocar fácilmente en un “desacuerdo interminable”,
- la falta de seguridades propias de un Estado de derecho dificulta la generación de “confianza generalizada” entre los actores, una premisa importante para la gestión basada en redes colaboración.⁸

Cuando las condiciones son propicias en el nivel meta, las tareas a ejecutar en el nivel meso consistirán en

- optimizar la capacidad de los actores involucrados (de las empresas, de los clústers empresariales, de las asociaciones patronales y obreras y de otros grupos de interés, así como de las instituciones intermedias),
- la acción coordinada entre los mismos con vista a la generación de efectos sinérgicos y a la cohesión de recursos muy diseminados de gestión, sin socavar la autonomía relativa de los actores,
- el equilibrio entre intereses propios e intereses conflictivos y colectivos.

Hace falta además un sistema de countervailing powers (Galbraith), que impida descargar sobre la sociedad los costos (ambientales, sociales y económicos) que representan las redes de colaboración del nivel meso. La configuración del nivel meso plantea por consiguiente fuertes requerimientos a las sociedades, siendo una tarea difícil de ejecutar para los países en desarrollo o en transformación. De ahí que la estructuración del nivel meso constituye un ensayo para comprobar la capacidad de organización y gestión existente en una sociedad dada.

El alcance de las políticas y de las actividades privadas a nivel meso

En contraste con las reformas macroeconómicas, cuyos alcances se ven limitados en algunos campos por la globalización de la economía (por ej. por la pérdida de soberanía sobre las tasas de interés), el nivel meso se presenta como una dimensión que ofrece un margen de maniobra más amplio, siendo su importancia cada vez mayor. Si damos por cierto que la efectividad a nivel meso se materializa a través de la acción coordinada de los actores sociales y que —como lo indican los estudios de Porter, de la OCDE, de los adeptos a la teoría de los districts, y otros trabajos más—, las dimensiones local, regional y nacional no pierden relevancia, existiendo más bien ventajas competitivas nacionales (Porter), y si la

⁸ Para más detalles, v. Messner (1995).

creación de ventajas competitivas está vinculada por lo tanto a las localizaciones industriales; resulta entonces que los requerimientos a las políticas meso son grandes, pero al mismo tiempo son amplios los márgenes para configurarlas. Si bien es posible aprovechar potenciales externos (know-how extranjero, participación en redes tecnológicas internacionales), el nivel meso permanece en cambio circunscrito a una sola zona geográfica, siendo un sistema institucional y organizativo articulado que no se puede exportar ni importar. La aglomeración es fomentada en medida especial por los patrones de organización y gestión basados en redes de colaboración y predominantes en el nivel meso.

La importancia del nivel meso para la creación de competitividad sistémica

De estos últimos planteamientos es posible inferir la importancia que tiene el nivel meso para la creación de ventajas competitivas nacionales. Mientras que las políticas a nivel macro se van homogeneizando a nivel mundial, las localizaciones industriales difieren mucho de país a país. El "diseño" locacional viene determinado en primera línea por la constelación de instituciones existentes en el nivel meso. Es allí donde se generan las ventajas competitivas tanto institucionales como organizativas, los patrones específicos de organización y gestión y los perfiles nacionales que sirven de base a las ventajas competitivas y que son difícilmente imitables por los competidores. Este enfoque contrasta vivamente con las hipótesis de autores como Knieper (1993), quien sostiene que en la economía mundial están surgiendo cada vez más localizaciones uniformes, "sin fisonomía propia", y que los inversionistas, al adoptar sus decisiones, se fijan más bien en los niveles salariales y en las tasas fiscales del país destinatario. Lo más probable es que precisamente la competencia global haga surgir patrones competitivos nacionales muy diversos y específicos en el marco de la economía mundial.

Competitividad sistémica: en busca de una visión, una estrategia y un proceso interactivo continuo

"Donde no hay visión, los hombres caen en la barbarie y en el caos"
(Salomón, aforismos 29, 18)

"Sin fantasía, la historia es leña muerta."
(Carlos Fuentes)

1. La competitividad internacional de una economía depende del perfil general del respectivo país en términos de tecnología, organización y sociedad. En numerosos países en desarrollo, ese perfil general está fragmentado o incluso sometido a descomposición social. Esa característica inhibitoria del desarrollo puede ser desmontada siempre que la sociedad, actuando en consenso, procure aglutinar fuerzas y desarrollarse de acuerdo a modelos y visiones.

El modelo de la competitividad sistémica tiene mayores probabilidades de materializarse cuando "mercado" (racionalidad intencional) y "organización" (orientación a la sociedad) se mueven en una misma dirección y están estrechamente acoplados entre sí, permitiendo movilizar potenciales sinérgicos, así como potenciales de corrección y ajuste. Al Estado le incumbe la tarea de impulsar un proceso sistemático de búsqueda y aprendizaje para, en diálogo con la industria y otros grupos de actores sociales, coordinar la relación entre orientación competitiva/fortalecimiento de la localización industrial, desarrollo social (con vista a la dimensión social y política) y sustentabilidad ecológica, creando así las condiciones para materializar un concepto de cambio económico, social y ambiental adecuadamente conducido.

2. Las posibilidades de especialización que tienen los países en desarrollo, por separado o por grupos, son imposibles de establecer mediante el análisis de la dotación existente de factores. Es cierto que en una primera fase de desarrollo es preciso agotar en primer término la dotación de factores disponible. Pero, para identificar las áreas industriales y tecnológicas que deben ser desarrolladas en forma preferencial es indispensable efectuar un análisis más exhaustivo en medio del cambio organizativo radical que se está operando. En ese análisis hay que incluir el potencial industrial y tecnológico disponible, las tendencias corrientes del mercado y las estrategias de países competidores. Sobre esa base es factible definir las prioridades de la industrialización, es decir, los núcleos industriales en los que se ha de alcanzar la competitividad en el mercado mundial. Al efecto es fundamental promover la formación de redes de producción y innovación concentradas a nivel regional y articuladas según criterios operacionales, al tiempo que se impide el surgimiento de enclaves industriales y tecnológicos. Dicho en otros términos: en vez de perseguir una estrategia de *marching through the sectors* como ocurre al aplicar estrictamente el principio de las ventajas comparativas de costos, la estrategia industrializadora debería apuntar a un *marching within the sectors*, esto es, a desarrollar núcleos industriales especializados para operar en el mercado mundial, aumentando sucesivamente el número de los mismos.

3. La tarea de fortalecer la competitividad de la economía impone en particular un aprendizaje constante y sistemático por parte del Estado, las empresas y las entidades intermediarias. El objetivo reside en crear un sistema competitivo colaborativo, es decir, una economía de mercado corregida y potenciada por el diálogo y la articulación, así como por el desarrollo continuo de las dimensiones sociales y ecológicas en el sector productivo y social.

Para alcanzar esa meta es indispensable mejorar la gestión política y económica mediante un proceso interactivo. El mercado opera como un motor de la racionalización y el desarrollo, mientras que el Estado es el motor integrador de la economía y de la sociedad en su conjunto. El Estado reúne a los grupos de actores y entrega un aporte clave a la formación de un patrón organizativo para toda la sociedad y al desarrollo de un modelo pragmático, pero de orientación estratégica. Los procesos sociales de aprendizaje se ven facilitados por una política orientada al diálogo y la articulación.

4. El Estado tiene que ser relativamente autónomo, fuerte y eficaz si quiere generar impulsos efectivos para imponer el concepto, nuevas normas generales para la economía y la sociedad, así como nuevas pautas para la acción que apunten al consenso y la cooperación. Las organizaciones intermediarias, a través de la cooperación o de actividades correctivas del rumbo de desarrollo emprendido, ayudan a consolidar un patrón viable de organización social.

El desafío que afrontan al comienzo muchos países consiste en reunir elementos organizativos estructurales o islas de eficiencia económica ya existentes, pero diseminados y orientados a intereses particulares, para ordenarlos en un contexto macro tanto económico como social:

- La integración de las empresas en redes colaborativas de producción e innovación hace que su afán de lograr máximos beneficios a corto plazo quede supeditado a que su competitividad internacional mejore en el mediano y largo plazo y a que se logre conquistar cada vez más segmentos del mercado mundial.
- El trabajo es no sólo un tipo de costos, sino asimismo un capital humano en el que merece la pena invertir. Capital y trabajo no son antagónicos, pero, habiendo consenso mutuo, persiguen sus respectivos intereses propios.

Es finalmente sobre esa base que deben perfeccionarse las estructuras socioeconómicas hasta arribar a la sociedad civil con su complejo régimen legal.

5. La estrategia global y su implementación no relega a segundo plano el objetivo de establecer la equidad social y mejorar las oportunidades existenciales del ser humano sino que permite formular pasos concretos que conduzcan a un sistema orientado al bienestar común. La articulación económica se lleva a cabo de la mano de la articulación social. Los países en desarrollo con estructuras fragmentadas deben procurar que los diversos grupos de actores, cada cual en su área específica, desarrollen pautas de conducta y patrones organizativos que propicien un aprendizaje rápido que facilite la respuesta a problemas complejos. Sólo a partir de allí, el Estado, el sector productivo, y las organizaciones intermediarias podrán crear juntos las condiciones necesarias para procesos de aprendizaje acumulativo y para un aprendizaje interactivo continuo.

6. En resumen: La competitividad sistémica exige de una sociedad un elevado nivel de organicidad y, por ende, pasos rápidos hacia una sociedad civil creativo y orientada en muchos aspectos hacia el bienestar común. La formación de estructuras en la sociedad y en la economía apunta al desarrollo de grupos de actores fuertes:

- un Estado relativamente autónomo y eficaz,
- una economía altamente competitiva, y
- organizaciones intermediarias que posibiliten una interacción democrática y competente.

Sin embargo, en las primeras fases de desarrollo industrial y social, los grupos políticos y económicos no son actores capaces de crear un sistema:

- El sector privado nacional debe desarrollar primero una orientación estratégica teniendo con frecuencia que afrontar una masiva presencia de consorcios extranjeros y una dura competencia importadora.
- El Estado afronta el desafío de crear para el sector privado un entorno favorable a nivel macro y a nivel específico de la empresa, organizando y movilizándolo al mismo tiempo a la sociedad.
- Puesto que no está suficientemente arraigado el comportamiento democrático y responsable en la vida cotidiana, será preciso desarrollar una strong democracy participativa que incluya

organizaciones intermediarias competentes que contribuyan a su vez a promover un desarrollo viable de la economía y el conjunto de la sociedad.

Dentro de ese proceso de formación social de estructuras, lo que importa no es, de modo alguno, una cohesión autoritaria de fuerzas por obra de un Estado excesivamente intervencionista que apuesta por articulaciones corporativas. Lo que más bien hace falta es un grupo político dirigente decidido, una Constitución moderna, una burocracia competente y una visión estratégica dirigida a ensamblar y potenciar fuerzas económicas, sociales y políticas diseminadas.

Es solamente la orientación estratégica de los actores claves en patrones articulados en redes de colaboración la que permite ir sustituyendo patrones jerárquicos tradicionales por formas de cooperación horizontal. Dentro de una interacción democrática, las organizaciones intermediarias fuertes, puesto que siguen el mismo rumbo general, pueden convertirse en colaboradores del Estado y el sector privado, asumiendo al mismo tiempo funciones correctivas y constituyendo por tanto un poder contrapuesto constructivo. La interacción democrática, el balance entre "competencia, contrapoder y cooperación" incrementa los efectos sinérgicos. Crea oportunidades para un catch-up técnico-industrial, o incluso quizá para sacar delanteras tecnológicas, como también para un crecimiento económico compatible con los requerimientos sociales y ecológicos.

Al reestructurar y perfeccionar un sistema socioeconómico con miras a "la competitividad sistémica, la equidad social y la sustentabilidad del desarrollo (v. también capítulo IV), son de esperar trabas y resistencias. No son de descartar recaídas en patrones autoritarios. Como los requerimientos económicos son grandes, es grande también el peligro de caer en el economicismo, tanto más cuando la orientación hacia el bienestar común es tradicionalmente débil y los procesos democráticos de concertación están apenas consolidados. También se producen decisiones erróneas en la interacción de los grupos de actores. Las opciones estratégicas y los planteamientos claves van cambiando con rapidez en el proceso de desarrollo industrial y social. Solamente si se les somete a una revisión y adaptación permanentes, es posible evitar desarrollos anómalos y facilitar procesos de ajuste en los niveles relevantes del sistema. Dado que los factores endógenos son determinantes, una fuerte dinámica bajo esas condiciones es posible pese a la existencia de considerables potenciales de perturbación.

Bibliografía

- ALTVATER, E. (1992). Stammwesen im globalen Dorf. Blätter für deutsche und internationale Politik, N° 5.
- AMSDEN, A.H. (1989). Asia's next giant. South Korea and late industrialization. New York, Oxford: Oxford University Press.
- BECATTINI, G. (1990). The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. In F.Pyke, G.Becattini und W.Sengenberger (Ed.), Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy. Geneva: International Institute for Labour Studies
- BEST, M.H. (1990). The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring. Cambridge: Polity Press
- BRÜCKER, H., und MEYER-STAMER, J. (1994) Standortkrise oder Krise der Wirtschaftspolitik? Plädoyer für eine neue Standortpolitik. En: Die Mitbestimmung, N° 1, pp. 24-28.
- DORNBUSCH, R., und WERNER, A. (1994). Mexico: Stabilization, Reform, and No Growth. Brookings Papers on Economic Activity, N° 1, pp. 254-97.
- DOSI, G. (1988). Sources, Procedures, and Microeconomic Effects of Innovation. Journal of Economic Literature, Año 26, pp. 1120-71.
- DOSI, G., et al. (Ed.) (1988). Technical Change and Economic Theory. London, New York: Pinter.
- ESSER, K. (1992). Lateinamerika - Industrialisierung ohne Vision. En: Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit - Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien. Berlín. Instituto Alemán de Desarrollo.
- ESSER, K., et al. (1989). Argentinien. Zum industriepolitischen Suchprozeß seit 1983. Berlin. Instituto Alemán de Desarrollo.
- ESSER, K., HILLEBRAND, W., MESSNER, D., und MEYER-STAMER, J. (1992). Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- ESSER, K., HILLEBRAND, W., MESSNER, D., und MEYER-STAMER, J. (1994). Competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.

- FIEDLER, A., und REGENHARD, U. (1991). Mit CIM in die Fabrik der Zukunft? Probleme und Erfahrungen. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- FREEMAN, C. (1987). Technology Policy and Economic Performance. Lessons from Japan. London, New York: Pinter.
- GOCHT, W., und MEYER-STAMER, J. (1993). Stärkung technologischer Kompetenz in Tansania. Berlin: Instituto Alemán de Desarrollo.
- HAGGARD, S., und KAUFMAN, R.R. (1992). Economic Adjustment and the Prospects for Democracy. In S.Haggard, R.R.Kaufman (Ed.), The Politics of Economic Adjustment (pp. 319-50). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- HAID, A., HORNSCHILD, K., und WEIGAND, J. (1993). Ist die deutsche Wettbewerbspolitik noch zeitgemäß? Über die Bedeutung neuerer Entwicklungen in der Industrieökonomik für die Wettbewerbspolitik. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, N° 3/4, pp. 222-44.
- HAMMER, M. (1990). Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate. Harvard Business Review, Año 68, N° 4.
- HILLEBRAND, W. (1991). Industrielle und technologische Anschlußstrategien in teilindustrialisierten Ländern. Bewertung der allokationstheoretischen Kontroverse und Schlußfolgerungen aus der Fallstudie Republik Korea. Berlin: Instituto Alemán de Desarrollo.
- HILLEBRAND, W., et al. (1992). Technological modernization in small and medium industries in Korea with special emphasis on the role of international enterprise cooperation. Berlin: Instituto Alemán de Desarrollo.
- HILPERT, H.G. (1993). Japanische Industriepolitik - Grundlage, Träger, Mechanismen. Ifo Schnelldienst, Año 46, N° 17-18, pp. 7-22.
- JÜRGENS, U., und KRUMBEIN, W. (Ed.) (1991). Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich. Berlin: Edition Sigma.
- KERN, H., und SCHUMANN, M. (1984). Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion. München: Beck.
- KNIEPER, R. (1993). Staat und Nationalstaat. Prokla, N° 90.
- LEHNER, F. (1991). Synthesis Report. Anthropocentric Production Systems: The European Response to Advanced Manufacturing and Globalization. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik.
- LUNDEVALL, B. (1988). Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of innovation. In G.Dosi et al. (Ed.), Technical Change and Economic Theory. London, New York: Pinter.

- LUNDVALL, B.A. (1992). User-Producer Relationships, National Systems of Innovation and Internationalisation. In ders. (Ed.), National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning (pp. 45-67). London: Pinter Publishers.
- MAGGI, C. (1994). Decentralización Territorial y Competitividad: El caso de Chile. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MARMORA, L., und MESSNER, D. (1991). Kritik eindimensionaler Entwicklungskonzepte: Entwicklungsländer im Spannungsverhältnis zwischen Weltmarktintegration und globaler Umweltkrise. Prokla, N° 82.
- MAYNTZ, R. (1993). Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In A. Heritier (Ed.), Politische Vierteljahresschrift, Número especial 24, Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung (pp. 39-56). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MESSNER, D. (1990). Von der Importsubstitution zur weltmarktorientierten Spezialisierung: Optionen für den Industriesektor Uruguays. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MESSNER, D. (1992). Die Herausbildung von Wettbewerbsfähigkeit als gesellschaftlicher Such- und Lernprozess - Das Beispiel der chilenischen Holzindustrie. En: Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit - Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MESSNER, D. (1993a). Stärkung technologischer Kompetenz in Bolivien. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MESSNER, D. (1993b). Búsqueda de competitividad en la industria maderera chilena. Revista de la CEPAL, No. 49, pp. 115-136.
- MESSNER, D. (1995). Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Problem gesellschaftlicher Steuerung. Köln: Weltforum (en preparación).
- MESSNER, D. et al. (1991). Weltmarktorientierung und Aufbau von Wettbewerbsvorteilen in Chile - Das Beispiel der Holzwirtschaft. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MESSNER, D., und MEYER-STAMER, J. (1992). Lateinamerikanische Schwellenländer: Vorbild für Osteuropa? Vierteljahresberichte, N° 129.
- MEYER, T. (1994). Die Transformation des Politischen. Frankfurt.
- MEYER-STAMER, J. (1990). Mit Mikroelektronik zum „best practice“? Radikaler technologischer Wandel, neue Produktionskonzepte und Perspektiven der Industrialisierung in der Dritten Welt. Peripherie, N°38, pp.30-50.

- MEYER-STAMER, J. (1991). Kompetenter Staat, wettbewerbsfähige Unternehmen: Die Schaffung dynamischer komparativer Vorteile in der ostasiatischen Elektronikindustrie. Nord-Süd aktuell, Año5, N° 4.
- MEYER-STAMER, J. (1993). Von der Industriepolitik zur Standortpolitik. Perspektiven der Stärkung systemischer Wettbewerbsfähigkeit in der EG. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- MEYER-STAMER, J. (1994a). Wer ist hier unterentwickelt? Erfahrungen mit neuen industriellen Organisationskonzepten in fortgeschrittenen Entwicklungsländern. WSI-Mitteilungen. Año 47, N° 2, pp. 116-23.
- MEYER-STAMER, J. (1994b). Taiwan – die anhaltende Erfolgsstory. Internationale Politik und Gesellschaft, Año 1, N° 1, pp. 47-56.
- MEYER-STAMER, J. (1994c). Technologie und industrielle Wettbewerbsfähigkeit nach dem Ende der Importsubstitution. Allgemeine Überlegungen und Erfahrungen aus Brasilien. Berlin: Instituto Alemán de Desarrollo.
- MEYER-STAMER, J., RAUH, C., RIAD, H., SCHMITT, S. und WELTE, T. (1991). Comprehensive Modernization on the Shop Floor: a Case Study on the Brazilian Machinery Industry. Berlin: Instituto Alemán de Desarrollo.
- NELSON, R.R. (1992). National Innovation Systems: A Retrospective on a Study. Industrial and Corporate Change, Año 1, N° 2, pp. 347-74.
- NELSON, R.R., und ROSENBERG, N. (1993). Technical Innovation and National Systems. In R.R.Nelson (Ed.), National Innovation Systems. A Comparative Analysis. New York, Oxford: Oxford University Press.
- NELSON, R.R., und WINTER, S. G. (1982). An Evolutionary Theory of Economic Change. Cambridge/Mass. & London: Belknap Press of Harvard University Press.
- NOACK, M., WEGNER, K., GLUCH, D., und DIENHART, U. (Ed.) (1990). CIM - Integration und Vernetzung. Chancen und Risiken einer Innovationsstrategie. Berlin, etc.: Springer.
- NORMANN, R., und RAMIREZ, R. (1993). From Value Chain to Value Constellation: Designing Interactive Strategy. Harvard Business Review, Año 71, N° 4, pp. 65-77.
- OECD (1992). Technology and the Economy. The Key Relationships. Paris: OECD, The Technology/Economy Programme.
- PETERS, H.-R. (1981). Grundlagen der Mesoökonomie und Strukturpolitik. Bern: Land.
- PORTER, M. (1985). Competitive Advantage. New York: The Free Press.

- PORTER, M.E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press.
- PYKE, F. (1992). *Industrial Development Through Small-Firm Cooperation. Theory and Practice*. Geneva: International Labour Office.
- SAXENIAN, A. (1994). *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Routh 128*. Cambridge, London: Harvard University Press.
- SCHARPF, F.W. (1992). *Wege aus der Sackgasse. Europa: Zentralisierung und Dezentralisierung*. WZB-Mitteilungen, N° 56, pp. 24-28.
- SCHARPF, F.W. (1993). *Coordination in Hierarchies and Networks*. In ders. (Ed.), *Games in Hierarchies and Networks* (pp. 125-67). Frankfurt: Campus.
- SCHMITZ, H. (1989). *Flexible Specialisation - A New Paradigm of Small-Scale Industrialisation?*. Brighton: Institute of Development Studies.
- SCHMITZ, H. (1990). *Flexible Specialisation in Third World Industry: Prospects and Research Requirements*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- SCHOLZ, I., et al. (1994). *Medio ambiente y competitividad: El caso del sector exportador chileno*. Berlín: Instituto Alemán de Desarrollo.
- SCHWARTZ, H. (1991). *Can orthodox stabilization and adjustment work? Lessons from New Zealand, 1984-90*. International Organization, Año 45, N° 2, pp. 221-56.
- SENGENBERGER, W., und PYKE, F. (1992). *Industrial districts and local economic regeneration: Research and policy issues*. In dies. (Ed.), *Industrial districts and local economic regeneration* (pp. 3-29). Geneva: International Institute for Labour Studies.
- SIEBERT, H. (1992). *Standortwettbewerb - nicht Industriepolitik*. Die Weltwirtschaft, N°4, pp. 409-424.
- STORPER, M. (1993). *Regional 'Worlds' of Production: Learning and Innovation in the Technology Districts of France, Italy and the USA*. Regional Studies, Año 27, N° 5, pp. 433-55.
- THOMAS, V. (1991). *Lessons from Economic Development. What have we learned about the path to successful development?* Finance & Development, N° 3.
- VESTAL, J. (1993). *Planning for Change. Industrial Policy and Japanese Economic Development, 1945-1990*. Oxford: Clarendon Press.

- VOELZKOW, H. (1994). Prozedurale Innovationen in der Strukturpolitik auf Länderebene: Das Beispiel Nordrhein-Westfalen. In U. Bullmann (Ed.), Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Union (pp. 347-63). Baden-Baden: Nomos.
- WADE, R. (1990). Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization. Princeton: Princeton University Press.
- WILDEMANN, H. (1990). Kundennahe Produktion und Zulieferung: Eine empirische Bestandsaufnahme. Die Betriebswirtschaft, Año 50, N° 3.
- WOMACK, J.P, JONES, D.T., und ROOS, D. (1990). The Machine that Changed the World. New York: Rawson.
- WORLD BANK (1991). The Challenge of Development. World Development Report 1991. Oxford ,etc.: Oxford University Press.
- WORLD BANK (1993). The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy. Oxford ,etc.: Oxford University Press.