

sección *i*nternacional



Comercio internacional y nuevas realidades competitivas

En el rápido proceso de transformación que experimenta la economía mundial el tema de la competitividad internacional adquiere una importancia creciente en los foros económicos y en los debates sobre la distribución de los beneficios comerciales entre las naciones. Un país más competitivo puede lograr una mejor posición y mayores beneficios en el comercio internacional, sin que ello entrañe un deterioro absoluto de las ventas de otras naciones pues no se trata de un juego de suma cero. De ahí la importancia tanto de elevar la eficiencia productiva respecto a los competidores cuanto de participar en ramas con pujanza comercial. La capacidad para ajustarse a las transformaciones del intercambio mundial representa, sin duda, un poderoso motor del desarrollo económico. A continuación se presenta una nota al respecto preparada por los servicios de información de la CEPAL, con modificaciones editoriales y título de *Comercio Exterior*.

LOS FACTORES DETERMINANTES DE LOS CAMBIOS

El dinamismo del comercio internacional desde el fin de la segunda guerra mundial es muy probable que prosiga en el futuro. Tal desempeño general, muy superior al del producto mundial, encierra grandes cambios estructurales en el intercambio de bienes. Entre los factores determinantes sobresalen:

- los cambios en la demanda, asociados a la preferencia del consumidor en favor de

la variedad de productos, el mejoramiento de la calidad y el predominio de las manufacturas sobre los productos naturales;

- la difusión de los conocimientos científicos y tecnológicos, suscitadora de cambios en los procesos industriales, mayor especialización productiva y ahorro creciente de materias primas, y

- los procesos de liberalización comercial unilaterales o concertados, resultantes de las negociaciones multilaterales y los acuerdos de integración regional.

Otra característica de las nuevas condiciones competitivas de la economía mundial es la reubicación geográfica de los elementos determinantes del cambio tecnológico, manifiesta en la disociación entre el lugar en que se crea la tecnología y el de la producción física.

La capacidad nacional de adaptación entraña oportunidades para aprovechar los cambios internacionales, pero también un contacto permanente con los factores del cambio del sistema productivo interno. Adaptabilidad y crecimiento económico se entrelazan con la interdependencia de los modelos productivos nacional e internacional; es decir, la simetría entre los factores productivos internos y externos facilita el cambio y abre oportunidades para que el sistema económico nacional avance en consonancia con el entorno externo. En el caso opuesto, la asimetría entre los escenarios productivos internos y externos reduce la base del intercambio y demora el cambio tecnológico.

El potencial de crecimiento económico difiere por sectores, mientras que las oportunidades de cambio tecnológico dependen

de los nexos con las actividades de gran dinamismo. La capacidad de los países para determinar puntos torales de desarrollo y encauzarles recursos productivos resulta crucial, sin duda, para adaptarse a los cambios externos y obtener beneficios.

EL PROGRAMA CAN 2.0 Y EL DESEMPEÑO COMERCIAL

A fin de contribuir al estudio de la competitividad internacional, la CEPAL formuló un indicador con base en el programa computacional CAN (siglas en inglés de *Análisis de Competitividad de las Naciones*), en su nueva versión 2.0. Esta herramienta informática tiene una doble ventaja: es más completa que los indicadores sustentados en el tipo de cambio real efectivo y toma en cuenta aspectos parciales. Su fácil manejo permite medir la competitividad exportadora según una metodología simple que ofrece una imagen completa de la dinámica y los elementos determinantes del comercio mundial, con un marco de referencia que sirve de punto de partida para definir y evaluar estrategias de inserción internacional a mediano y largo plazos.

El programa CAN mide la participación de los países en un medio de comercio específico, en relación tanto con el mercado cuanto con el cambio, y adopta algunos elementos de la gestión empresarial. El aspecto principal de la metodología evaluatoria se vincula con la combinación de cambios en la estructura de comercio de un país y en el patrón de mercado. Se considera que esos

cambios determinan las orientaciones del comercio y la competitividad.¹

Sin considerar los factores que puedan explicarla, la competitividad se asocia con la participación de un país en algún sector específico. La competitividad global describe la participación total en el comercio como fruto de la competitividad y el crecimiento sectoriales.

La estructura del comercio mundial ha cambiado mucho desde fines de los años cincuenta, tanto en la posición relativa de las principales naciones competidoras cuanto en la composición de los bienes intercambiados. En el primer caso quedan de manifiesto las diferencias en el desempeño comercial de cada país, mientras que en el segundo se reflejan los ritmos de crecimiento sectorial del comercio mundial.

Los análisis con base en el programa CAN 2.0² muestran que la Unión Europea es el principal mercado agregado para las importaciones de la OCDE, con una participación de 38.6% (dos puntos más que en 1980); la de los países asiáticos en desarrollo se duplicó, para llegar a 12.4%; la de Japón ascendió a casi 8%; la de Estados Unidos se estancó en alrededor de 11%; la de América Latina descendió ligeramente, a poco menos de 5%, y la de los países petroleros del Medio Oriente y África disminuyó 5.4 y 3.7 puntos, respectivamente.

En la estructura sectorial del comercio se aprecia el creciente predominio de los productos manufacturados, cuya ponderación en el comercio mundial ascendió de 73.8% en 1980 a 82.4% en 1993. Los grupos de maquinaria, equipo de transporte y manufacturas diversas incrementaron su participación a 54% del valor total de las importaciones de la OCDE en 1993, alrededor de 11 puntos más que en 1980. En cambio, perdieron terreno los artículos clasificados según

el material, los combustibles, las materias primas no comestibles, los alimentos y los aceites, las grasas y las ceras vegetales. La ponderación de las bebidas, el tabaco y los productos químicos, a su vez, registró un virtual estancamiento. El rubro individual más importante es el de maquinaria y equipo de transporte, con casi 42% del valor total importado por la OCDE; también es el de crecimiento más rápido y su peso relativo subió más de nueve puntos en el lapso considerado.

SECTORES MÁS DINÁMICOS EN LA OCDE

Las diferencias entre las tasas de crecimiento sectorial perfilan el rumbo del comercio mundial. De 1980 a 1993 los 50 sectores más dinámicos en las importaciones de la OCDE³ incrementaron su participación relativa de 28.7 a 49.8 por ciento, es decir, poco más de 21 puntos. Tales sectores pertenecen a la industria manufacturera, salvo dos rubros primarios (pescado fresco o congelado y crustáceos o moluscos frescos). Este cambio en la estructura de las importaciones de la OCDE es indicativo de la profunda revolución estructural en los patrones productivos de los países industriales en años recientes. Alrededor de dos tercios de esas adquisiciones de manufacturas corresponden a productos con un alto contenido tecnológico, sobre todo maquinaria, instrumentos de precisión, equipo de transporte y química fina, proporción que casi no ha variado desde 1980. Una excepción notoria a este binomio dinamismo-cambio tecnológico es la industria del vestido, la cual se ha relocalizado en zonas con mayores ventajas comparativas en países emergentes, suscitando un intenso crecimiento de las compras de las naciones industriales.

Por países, la estructura relativa de este grupo de los 50 productos más dinámicos también ha cambiado. En 1980 Estados Unidos y la actual Unión Europea aportaron 63.4% de las importaciones de la OCDE, pero 13 años más tarde ese porcentaje descendió a 52.3. Si bien la Unión Europea se ha mantenido en la vanguardia, durante ese periodo su participación de mercado disminuyó 8.3 puntos. En contraste, los países en desarrollo de Asia duplicaron la suya a

16.3% en 1993; la de América Latina subió de 2.1 a 3.6 por ciento.

Cabe destacar que en los primeros años de los noventa se detuvo el retroceso de Estados Unidos (cuya participación de mercado quedó en 13.2%), mientras que la presencia de Japón, después de un rápido crecimiento en los ochenta, fue menos pujante en el presente decenio y quedó en 11.8%. La participación relativa de los países de África y el Medio Oriente en el mercado de los 50 productos más dinámicos es muy exigua (alrededor de 0.5% en 1993).

Tales tendencias se repiten en el plano sectorial. En el comercio de computadoras, por ejemplo, en 1980 los países europeos y Estados Unidos dominaban 83% del mercado de la OCDE, pero en 1993 su participación bajó a 47% (en el caso de la potencia americana la caída fue de 23 puntos y en el del viejo continente, de 13 puntos). Por el contrario, los países asiáticos en desarrollo incrementaron su participación de 2 a 25.7 por ciento; Japón lo hizo de 5.3 a 19.8 por ciento y rebasó a Estados Unidos. En la industria del vestido ocurrieron cambios similares: en 1980 Europa y las naciones asiáticas en desarrollo absorbieron 40 y 35 por ciento del mercado de la OCDE, respectivamente, y en 1993 la participación europea fue menor de 25% y la de los asiáticos subió a 43%, por lo cual éstos se convirtieron en los principales proveedores de la OCDE; la participación relativa de América Latina se elevó de 2.6 a 6.1 por ciento, mientras que la de Japón y Estados Unidos decreció ligeramente y permaneció en un lugar marginal.

En la industria de automotores los cambios fueron menos notorios. No obstante, Estados Unidos y los países europeos cedieron terreno en favor de las naciones asiáticas y latinoamericanas. Europa y Japón aún dominan el mercado de automóviles, pero las exportaciones provenientes de Asia y América Latina fueron las más dinámicas.

MEDICIÓN DE LA COMPETITIVIDAD

Para justipreciar la competitividad es necesario aplicar los conceptos de posicionamiento y eficiencia. El primero se refiere al dinamismo relativo de un rubro determinado en las importaciones de la OCDE; el posicionamiento se considera *favorable* si la ponderación respectiva aumenta y *desfavorable* cuando disminuye. Por eficiencia se entiende la participación relativa del país en un sector específico; se considera *alta* si se incrementa en las compras de la OCDE y *baja* cuando se reduce. Un país tiene una buena posición cuando exporta en rubros de alto dinamismo relativo; es eficiente cuando su participación en un sector crece respecto a la de otros países que exportan a la OCDE.

1. Para describir la competitividad internacional de un país a la luz de los cambios dinámicos en los mercados, se emplea un modelo de ecuación única que mide su participación global en las importaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como función de factores estructurales y competitivos. El modelo forma parte del concepto CAN como programa de aplicación de banco de datos con elementos metodológicos y analíticos. Véase a respecto, Ousmène J. Mandeng, "Competitividad internacional y especialización", *Revista de la CEPAL*, núm. 45, Santiago de Chile, diciembre de 1991, pp. 25-42.

2. La base de datos del programa CAN 2.0 incluye las importaciones totales de bienes de 24 países de la OCDE en el período 1976-1993, correspondientes a 239 sectores y organizaciones de 59 naciones y 19 agrupaciones computadas por el Sistema de Información Estadística de la OCDE. Esta base representa más de 70% del comercio mundial en 1993 y agrupa a los mercados más grandes y exigentes en calidad, diseño y complejidad de productos.

3. La convención constitutiva de la OCDE fue suscrita en París a mediados de diciembre de 1960 por Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, la República Federal de Alemania, Suecia, Suiza y Turquía. Después se adhirieron Japón (abril de 1964), Finlandia (enero de 1969), Australia (junio de 1971) y Nueva Zelanda (mayo de 1973). México se convirtió en el vigésimo quinto miembro en mayo de 1994.



En la estructura sectorial del comercio se aprecia el creciente predominio de los productos manufacturados, cuya ponderación en el comercio mundial ascendió de 73.8% en 1980 a 82.4% en 1993

La matriz de competitividad del CAN combina aspectos de cambios estructurales y desempeño comercial. Se pueden distinguir cuatro situaciones estratégicas: *i)* de competitividad creciente en sectores dinámicos, o sea de posicionamiento favorable y eficiencia alta (situación óptima o de estrella naciente); *ii)* de competitividad creciente en sectores estancados, o sea de posicionamiento desfavorable y eficiencia alta (situación de vulnerabilidad o estrella menguante); *iii)* de crecimiento no competitivo en sectores dinámicos, o sea de posicionamiento favorable y eficiencia baja (situación de oportunidades perdidas), y *iv)* de crecimiento no competitivo en sectores estancados, que es el caso de posición desfavorable y eficiencia baja (situación de retroceso).

Mientras más antiguo es el proceso nacional de industrialización, menor es la participación relativa de productos en situación óptima (estrellas nacientes) y mayor la de situaciones de oportunidades perdidas. En esas circunstancias se encuentran la Unión Europea, Estados Unidos y, en menor medida, Japón. En cuanto a los países asiáticos en desarrollo y varios latinoamericanos, considerados como de industrialización emergente, la participación relativa de sus productos de competitividad creciente avanza con más rapidez (79.7 y 44.2 por ciento cada grupo), en tanto que las oportunidades perdidas son casi marginales (4 y 7 por ciento, respectivamente). Los sectores estancados (estrellas menguantes y en retroceso) pierden peso relativo en cada bloque de países, excepto América Latina, para la que representan todavía 48% de sus ven-

tas totales a la OCDE (en las naciones asiáticas en desarrollo esos sectores estacionarios suman 16%; en Japón, 8%, y en Europa y Estados Unidos, alrededor de 20%).

El índice del CAN permite ilustrar las distintas capacidades de acoplamiento tanto a los cambios comerciales cuanto a los patrones de competitividad. Las variaciones del índice muestran en qué grado un país realiza su comercio en función del mercado. Un índice superior a la unidad revela que el país se especializa más en los sectores dinámicos que en los estáticos, o bien que su participación en el mercado de los primeros es mayor que en el de los segundos. Un índice inferior a la unidad indica un predominio de bienes no competitivos.

En las economías más industrializadas se aprecia claramente que su competitividad global marcha en descenso, pese a que los productos dinámicos aún constituyen casi 80% de sus ventas a la OCDE. En la Unión Europea el índice de adaptabilidad o ajuste competitivo se redujo de 2.1 a 1.5, el de Estados Unidos bajó de 1.6 a 1.5 y el de Japón permaneció en 4.6, aproximadamente. En el caso de América Latina, el todavía fuerte predominio de productos estáticos en su estructura de ventas a los países de la OCDE se refleja en su índice inferior a la unidad.

Por otro lado, los índices de contribución reflejan la dependencia de un país frente a los sectores dinámicos y estacionarios. Por lo común estos índices son en general más elevados que los anteriores y denotan cuáles naciones han tenido más éxito en cambiar su estructura exportadora hacia la OCDE que en elevar su participación en dicho mer-

cado. Según los datos del CAN, Japón y los países asiáticos en desarrollo han sido los más exitosos en adaptarse a las transformaciones del comercio mundial (con índices de 12.1 y 5.1 en 1993).

En el cuadro 1 se señalan los países cuya participación de mercado en las importaciones de manufacturas de la OCDE varió por lo menos un punto en el período 1980-1993. Las exportaciones de manufacturas en cada uno de los 11 países considerados representan más de dos tercios de sus ventas totales, sobre todo en los casos de Japón, Taiwan, Alemania, Italia y China.

Cuatro naciones sobresalen por el terreno ganado en el mercado de la OCDE; China es la más dinámica, con un salto de 3.3 puntos, y le siguen Japón (1.8 puntos), México (1.1 puntos) y Taiwan (un punto). Entre los países que perdieron espacio figuran Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido, cuya pérdida relativa de participación en el mercado de manufacturas varió de 1.6 a 1.3 puntos.

Respecto a la situación competitiva de cada país, hay una clara diferencia en su especialización relativa de manufacturas. Los *ganadores* se especializan en productos dinámicos, de competitividad creciente que permiten ganar terreno en el mercado de la OCDE (93% de las ventas industriales de China y 86% de los envíos manufactureros de México pueden considerarse como estrellas nacientes); en el caso de los *perdedores*, predominan las manufacturas de posicionamiento favorable (dinámicas en la OCDE) pero de eficiencia baja y crecimiento no competitivo (clasificadas como oportunidades perdidas) y, en menor grado, las ventas de bienes estancados en el mercado de la OCDE e incluso en el propio.

Tanto en los países de *competitividad creciente* cuanto en los de la condición inversa los productos en situación vulnerable, estancados en el mercado de la OCDE pero competitivos para el país (estrellas menguantes), guardan una situación relativa similar con menos de 10% del total, con excepción de Italia, donde alcanzan una ponderación de 13 por ciento.

CONCLUSIONES

Pese a varias limitaciones, como la imposibilidad de proyectar hacia el futuro las tendencias del pasado, sobre todo en un período de transición entre dos patrones tecnológicos distintos, el ejercicio anterior permite ilustrar la diversidad de opciones de inserción internacional y plantear las consideraciones siguientes:

- Las manufacturas no basadas en recursos naturales, como los equipos e insumos utilizados en la transformación de las mate-

C U A D R O 1

PRINCIPALES PAÍSES GANADORES Y PERDEDORES EN EL MERCADO DE MANUFACTURAS DE LA OCDE, 1980-1993^a

	Participación de las manufactureras en los envíos a la OCDE en 1993 (%)	PARTICIPACIÓN DE MERCADO EN IMPORTACIONES DE LA OCDE			SITUACIÓN COMPETITIVA DEL PAÍS			
		1980 (%)	1993 (%)	Puntos de ganancia o pérdida 1980-1993	Situación óptima ¹	Oportunidad perdida ²	Situación vulnerable ³	Retroceso ⁴
<i>Ganadores</i>								
China	86	0.5	3.8	3.3	93	-	7	-
Japón	98	8.7	10.5	1.8	58	35	4	3
México	70	0.7	1.8	1.1	86	8	4	1
Taiwan	91	1.8	2.8	1.0	67	28	5	-
<i>Perdedores</i>								
Bélgica-Luxemburgo	82	5.3	3.5	-1.9	11	66	8	15
Alemania	89	16.2	14.6	-1.6	15	72	9	4
Estados Unidos	79	13.0	11.7	-1.3	22	70	4	4
Francia	78	7.7	6.4	-1.3	17	70	4	9
Reino Unido	79	6.6	5.3	-1.3	17	67	7	9
Italia	89	6.3	5.3	-1.0	28	56	13	3
Holanda	64	4.1	3.1	-1.0	20	64	4	12

a. Sector manufacturero conforme a los capítulos 5, 6, 7 y 8 de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones Unidas (CUCI). 1. Sectores dinámicos, de competitividad creciente en la OCDE y en el país (estrellas nacentes). 2. Sectores dinámicos en la OCDE pero de crecimiento no competitivo en el país (oportunidades perdidas). 3. Sectores estancados en la OCDE pero en los cuales el país es competitivo (estrellas menguantes). 4. Sectores estancados que pierden posiciones en la OCDE y en el país (retrocesos). Fuente: CEPAL, con base en el programa de cómputo CAN versión 2.0.

rias primas, son una proporción mayoritaria y creciente del comercio internacional.

- Retirarse de los mercados en declinación, sin embargo, no siempre es la política adecuada. Una mayor eficiencia productiva puede elevar la participación de un país en algún sector lo suficiente para compensar el poco dinamismo del mercado, como en el caso de las rentas provenientes de la producción de varios recursos naturales en América Latina. Esa eficiencia también puede transmitirse en la cadena productiva, aprovechando posibles eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás para incrementar el valor agregado y diversificarse a rubros de mayor dinamismo. No obstante, al menos para países que abastecen una parte significativa del mercado internacional de un producto, la permanencia en sectores decadentes es una señal de advertencia que sugiere la necesidad de aprovechar esa fuente de ingreso para buscar una mayor diversificación o ajuste competitivo.

- La incorporación de progreso técnico atañe lo mismo a las características de los distintos rubros que a la eficiencia organizativa para producirlos y comercializarlos. Para la competencia internacional tan importante es la relación entre posicionamiento y progreso técnico cuanto la vinculación entre éste y la eficiencia organizativa.

- Los rubros en situación óptima constituyen un núcleo potencial de difusión tecnológica para el resto del sistema productivo. El reto en materia de innovación industrial es formular mecanismos e incentivos que alienen esa difusión.

- En los sectores dinámicos en que un país pierde participación cabe la posibilidad de aplicar programas de reestructuración que permitan recuperar y mejorar las posiciones previas.

Una conclusión general es que el apoyo sistemático al progreso técnico y la selectividad en los esfuerzos de promoción parecen acompañar a las experiencias exitosas. De hecho, los países de competitividad creciente comparten dos características principales: la cooperación estrecha gobierno-empresarios, manifiesta en una amplia gama de incentivos y mecanismos institucionales de apoyo a la competitividad internacional, y la especialización en torno a sectores dinámicos.

Ambas características parecen reforzarse mutuamente, lo cual abre un interesante espacio para el debate sobre el tipo de intervención más compatible con la inserción fincada en la competitividad auténtica. Los mayores éxitos suelen asociarse con un estilo de intervención congruente con el funcionamiento y las tendencias del mercado, que

evita distorsiones importantes de los precios relativos, más concretamente con un sesgo proexportador de la política económica.

En el caso de América Latina, es difícil esperar que persistan en el futuro las tendencias a la caída de las remuneraciones y la depredación de los recursos naturales presentes en los ochenta. Tanto los países que acrecientan su participación en el mercado de la OCDE como aquellos que pierden terreno en él requieren mejorar su posicionamiento y basar su eficiencia en aumentos de la productividad. Es menester forjar políticas e instituciones que alienten una transformación productiva compatible con las exigencias de dinamismo y difusión del programa técnico que impone el mercado internacional.

Asimismo, para aprovechar mejor la base productiva adquirida en el marco de la sustitución de importaciones y reorientarla con eficiencia y celeridad hacia afuera, se justificaría un sesgo transitorio proexportador en la política económica, sobre todo en favor de los envíos manufactureros no tradicionales. Ante la mayor complejidad que entraña la producción para mercados externos, por razones de calidad, comercialización, oportunidad, flexibilidad o financiamiento, es razonable el uso de incentivos selectivos y temporales en favor de los bienes destinados a mercados nuevos. 