

Cómo establecer prioridades en las regiones del Perú: una propuesta de índice de competitividad regional sostenible (ICRS)¹

Rosa Lyn Joy Way – CIPCA

La competitividad como instrumento para el crecimiento económico de una región está siendo promovida por múltiples instituciones en el nivel internacional y, recientemente, nacional. Este es el caso de los Programas Regionales de Competitividad (PRC), que los Gobiernos regionales deben elaborar a solicitud del Consejo Nacional de Descentralización (CND). El concepto de competitividad ha cobrado importancia en los últimos años, pero es un concepto abstracto que necesita una metodología de medición. Por ejemplo, aunque ha sido diseñado de manera participativa, el PRC de la región Piura carece de un indicador de resultados que permita evaluar el estado actual de la competitividad y su avance a lo largo del tiempo.

En este sentido y basado en el PRC de Piura y la experiencia internacional, el presente documento propone una metodología de análisis del entorno competitivo regional acorde con el PRC: el índice de competitividad regional sostenible (ICRS). El indicador se basa en el paradigma sistémico de la competitividad, que busca el desarrollo empresarial como una herramienta para el desarrollo sostenible y equitativo. La metodología del ICRS puede ser imitada fácilmente en términos de tiempo y recursos en otras regiones, para elaborar una línea de base que permita evaluar el progreso de sus PRC y establecer prioridades de política.

Las cuatro bases o factores del Programa Regional de Competitividad de Piura

El ICRS mide las variables vinculadas a los factores físicos, instrumentales, intangibles y humanos del PRC existentes en una región, definiendo a una región como el espacio en donde se puede influir en el desarrollo o modificación de estos factores. Estas variables se forjan en forma progresiva, gracias al capital social existente en una región, e incluso pueden ser anteriores a cualquier intervención o inducción al cambio realizada por el Estado.

Siguiendo el concepto de la competitividad sistémica, el ICRS estudia las condiciones para la competitividad regional en los niveles meso (políticas regio-



La infraestructura: medio importante para poder producir y competir

«El indicador se basa en el paradigma sistémico de la competitividad, que busca el desarrollo empresarial como una herramienta para el desarrollo sostenible y equitativo...»

nales), meta (valores culturales orientados al desarrollo) y micro (competitividad empresarial). Los cuatro factores eje del PRC se ubican en los niveles meso y meta.

- *La base humana:* se busca generar capacidades en la fuerza laboral y en la clase empresarial para enfrentar la globalización y el cambio constante. La abundancia de mano de obra barata no es un factor de competitividad relevante, si no existe una base humana con habilidades y aptitudes

1/ Resumen del documento desarrollado en el marco del concurso de investigación ACIDI-IDRC 2003. Podrá descargar la versión completa desde <http://www.consortio.org/programa2003.asp>

que favorezcan la excelencia. Los subfactores de esta base son: la educación, la asistencia técnica y la capacitación.

- *La base física:* incluye los recursos naturales que constituyan ventajas comparativas para la región, la infraestructura física (carreteras, puertos, aeropuertos, etc.) y el ordenamiento particular de los factores de producción sobre el territorio, en un contexto deseado de sostenibilidad del desarrollo y de integración/complementariedad de los distintos subespacios regionales.
- *La base instrumental:* agrupa al conjunto de servicios financieros y no financieros que operativizan la gestación y el afianzamiento de las ventajas competitivas. Incluye los siguientes subfactores: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, cadenas productivas, promoción comercial en el exterior, servicios financieros y costos de transacción.
- *La base intangible:* la visión sistémica de la competitividad incorpora factores metaeconómicos, como los lineamientos de política, que incidan sobre el capital social o institucional y los patrones culturales y mentales. Esta base incluye como subfactores a los patrones culturales y a la institucionalidad.

Metodología de cálculo del ICRS

A partir de las líneas de acción por cada base del PRC, se procede a buscar indicadores que puedan dar cuenta del avance de cada una de ellas. Una vez identificadas dichas variables, se procede a construir los indicadores de competitividad en los niveles meso y meta (las bases) y micro. El indicador se forma con variables cuantitativas –recogidas de fuentes de información pública– y cualitativas –recogidas mediante una encuesta de opinión entre autoridades, líderes regionales y académicos con un profundo conocimiento de la región–.

El procedimiento de construcción implica los siguientes pasos:

- a. *Hallar los valores para las variables elegidas, en escala.* Por ejemplo, no se toma la variable número de aulas en centros educativos, sino su valor por cada 10.000 habitantes. En el caso de los depósitos y créditos, se calculan como porcentaje del PBI. Las variables con efecto negativo se colocan con signo negativo antes de ser estandarizadas.
- b. *Estandarizar las variables.* Primero, se establecen metas a ser alcanzadas en el año 2010 para mejorar el entorno competitivo de la región. Luego,

se procede a estandarizar las variables de la siguiente manera:

$$X_i^s = \frac{X_i}{X_{meta}}$$

donde:

- X_i^s = Variable X estandarizada para la región i .
- X_i = Variable X para la región i .
- X_{meta} = Meta al año 2010 para la variable X , planteada por el Grupo Impulsor de la Competitividad

De esta manera, se evalúan los avances del PRC respecto de las metas.

- c. *Multiplicar las variables estandarizadas por su importancia para explicar el nivel de competitividad.* La suma de los ponderadores para cada nivel jerárquico debe ser igual a 1, de tal manera que se asegure que el valor del ICR final se encuentre dentro del rango entre 0 y 1. Como en el caso chileno, se decidió dar la misma ponderación a todas las variables, subfactores y factores; excepto cuando dos variables son complementarias. Sin embargo, se recomienda que los diversos sectores de la región establezcan las ponderaciones. En el mejor de los casos, si se contara con información completa para todas las regiones (y quizá para varios años), podría emplearse el método de componentes principales, tal como se hizo en el caso colombiano.
- d. *Se agregan las variables al nivel superior,* sumando los valores ponderados de las variables que componen los subfactores y factores.

Principales resultados del ICRS 2003 de Piura

La batería de indicadores propuesta no es cerrada; por el contrario, la idea es que conforme se fortalez-

«El indicador se forma con variables cuantitativas —recogidas de fuentes de información pública— y cualitativas, —recogidas mediante una encuesta de opinión—...»

Cuadro 1

Bases y áreas temáticas de la competitividad regional
(ICRS meso-meta = 0,50)

Bases (Factores)	Valor en el ICRS	Áreas temáticas (Subfactores)	Valor en el ICRS
Humana	0,69	Asistencia técnica y capacitación	0,61
		Educación (no incluida en el PRC)	0,78
Física	0,27	Infraestructura productiva y de apoyo	0,74
		Medio natural	0,06
		Ordenamiento e integración territorial	0,39
Instrumental	0,48	Desarrollo tecnológico	0,59
		Información	0,48
		Organización y gestión empresarial / Cadenas productivas ^{1/}	0,37
		Promoción comercial en el exterior	0,22
		Servicios financieros	0,77
Intangible	0,42	Costos de transacción	0,47
		Institucionalidad	0,30
		Patrones culturales	0,55

1/: En el PRC se mencionan como dos lineamientos distintos; no obstante, consideramos que el primero tiene como objetivo la consolidación del segundo y, por ello, resultaría redundante evaluarlo por separado. Al hacerlo, se estaría duplicando el peso de este elemento en el ICRS. Elaboración propia.

ca el sistema de estadísticas regionales se vaya ampliando o mejorando. Asimismo, si se concreta la propuesta de realizar un estudio comparativo de ICRS entre todas las regiones, se deberá revisar necesaria-



La inversión: la promoción de la inversión es necesaria para el crecimiento del mercado.

mente las áreas temáticas y las variables correspondientes.

La gran cantidad de variables cuantitativas y cualitativas que recoge el ICRS se resume en el cuadro 1, el cual permite priorizar las políticas regionales de competitividad. Si bien el objetivo del estudio es plantear una metodología y no realizar un estudio exhaustivo del entorno competitivo piurano, se puede extraer algunas conclusiones.

El ICRS de Piura asciende a 0,50, lo que quiere decir que la región se encuentra "a la mitad del camino" de tener condiciones aceptables para la competitividad regional. La base física tiene el menor indicador (0,27), aunque no tanto por la poca disponibilidad de infraestructura productiva y de apoyo, sino por los bajos resultados en el subfactor medio natural (conservación del ambiente y actitud preactiva ante desastres naturales). La base intangible es la que tiene el segundo menor indicador (0,42), por el bajo puntaje obtenido en el área institucionalidad. Es decir, urge que el Gobierno regional ponga en claro su compromiso con el empresariado, empezando por promocionar los planes y programas elaborados, incorporar a los empresarios en ellos y validar, ambos, las políticas propuestas.

Los puntajes en el nivel micro son desaprobatorios en casi todos los casos (el valor del ICRS micro es

Cuadro 2

Resultados de las variables cualitativas del ICR en el nivel empresarial

	Pregunta	Promedio (escala 0 a 4)
1	Sofisticación del proceso productivo	1,53
2	Naturaleza de la ventaja competitiva (bajo costo de insumos <i>versus</i> uso intensivo de tecnología e innovación)	1,67
3	Calidad y nivel de especialización de la mano de obra	1,80
4	Uso intensivo de técnicas de <i>marketing</i>	1,53
5	Propensión a delegar autoridad, tendiendo a organizaciones más horizontales	1,93
6	Grado de investigación y desarrollo en tecnología productiva	1,07
7	Grado de orientación hacia las necesidades del consumidor	2,00
8	Presencia de cadenas productivas o cadenas de valor	1,27
9	Participación en mercados internacionales	1,33
10	Control de los mecanismos de distribución	1,40
11	Posicionamiento de marca (ya sea marca del producto o empresa, o las llamadas marcas país o marcas región)	1,33
12	Grado de aplicación de formas de gestión profesionales	1,73
13	Participación en el mercado nacional y regiones cercanas	1,60
14	Grado de absorción de tecnología extraregional e internacional	1,67

de 0,52), razón por la cual se debe empezar por mejorar los factores necesarios, al menos en las etapas iniciales de desarrollo competitivo, tales como el uso intensivo de tecnología, investigación y técnicas de *marketing* y, paralelamente, capacitar a la mano de obra en función de las necesidades del mercado laboral (profesionales de mando medio, técnicos) y los sectores productivos con mayor potencial.

Para medir las variables cualitativas del ICR en el nivel empresarial, se efectuaron 14 preguntas entre los entrevistados y se promediaron las respuestas a través de una escala de valoración referencial. Resulta interesante notar que el menor puntaje corresponde al grado de innovación tecnológica de las empresas y el mayor, al grado de orientación a las necesidades del consumidor. En síntesis, se observa que los valores obtenidos son bajos (véase el cuadro 2).

La sofisticación del proceso productivo es alta entre los productos exportables, pero otros necesitan modernizar su tecnología para mejorar la calidad de producción. La mano de obra es considerada como poco calificada; las numerosas universidades en el espacio regional no brindan capacitación para elevar la productividad en las industrias locales. Además, los empresarios trasladan al Estado la responsabilidad de capacitar a sus trabajadores. Asimismo,



Entorno competitivo: mejora la calidad de los bienes producidos en la zona y desarrollan la región.

mo, se puede observar la ausencia de cadenas productivas o *clusters*: las empresas no se sienten seguras para sostener procesos conjuntos, en parte, por la vulnerabilidad ante el posible incumplimiento de contratos entre las compañías.

Cuadro 3

Matriz de cooperación entre empresas

Elemento del <i>cluster</i>	Descripción
Diseño de productos	Compartir ideas; específicamente, <i>know-how</i> y tecnologías de desarrollo o fabricación de productos.
Reputación	Incrementar la reputación de los participantes del <i>cluster</i> mediante la asociación con otros participantes, certificación, acreditación, etc.
Procesamiento de tecnología	Compartir <i>know-how</i> para el desarrollo del proceso tecnológico.
Acceso	Depende de la cooperación que resulta de obtener acceso preferencial a la distribución o producción de bienes o servicios.
Información de mercados	Compartir información acerca de las características y necesidades del cliente, del mercado y del <i>cluster</i> .
Logística	Cooperar en la distribución de bienes o información entre los participantes del <i>cluster</i> .
Educación y capacitación	Optimizar los recursos humanos con los conocimientos y habilidades adecuados para el <i>cluster</i> .

Fuente: Monitor Company (1997)

Metodología de análisis de competitividad de cadenas productivas en la región

Los *clusters* son la expresión de la acumulación de experiencia especializada en la elaboración de un producto característico de una región en concreto. Por ejemplo, el banano en Ecuador o las maderas en Chile han distinguido a estos países en el concierto mundial. Se trata de regiones especializadas, con empresas, trabajadores, recursos y otros factores que han impulsado y fortalecido sus ventajas competitivas.

Adaptando la metodología de Monitor Company² hasta llegar a un formato de entrevista breve, el estudio propone una metodología simple y de bajo costo para contar con "fichas" de información sobre la ca-

«...el menor puntaje corresponde al grado de innovación tecnológica de las empresas y el mayor al grado de orientación a las necesidades del consumidor.»

dena productiva de cada producto priorizado. El estudio presenta, a manera de ejemplo, el caso de los productores de café organizados en Cepicafé (Central Piurana de Cafetaleros), quienes se ubican en la sierra de la región. Se analiza las cadenas productivas de la panela y del café orgánico, así como las características propias del grupo de productores y sus competidores.

En el cuadro 3 se muestra el análisis de los elementos de conformación de *clusters*, según la metodología sugerida por Monitor.

Una segunda matriz propuesta es de análisis del competidor de una misma rama productiva, en el cual se incorporan los factores externos o de entorno que hayan influido en el desarrollo de la elaboración de un producto con características competitivas. En el cuadro 4 se presentan los resultados obtenidos para el caso de la panela o azúcar orgánico de Cepicafé.

2/ Monitor Company (1997). *World Bank Training Manual on Competitiveness Analysis*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Cuadro 4

Matriz de análisis del competidor

<p>Estrategia: identificar la posición actual y ventajas de los competidores.</p>	<p>Capacidades: identificar recursos físicos, financieros, de información y humanos, su evolución y adecuación al producto desarrollado y a su estrategia de comercialización.</p>
<p>Colombia no depende tanto del mercado externo, pues el consumo en el mercado interno está muy difundido.</p> <p>Para ampliar la oferta, Cepicafé está instalando módulos en nuevos distritos, en alianza estratégica con los municipios (Frías, Montero, Lalaquiz).</p>	<p>Otros países cuentan con mejores redes viales y sus procesos administrativos en el sector estatal son más eficientes y menos costosos.</p>
<p>Objetivos: definir el éxito del competidor, en términos cuantitativos y cualitativos.</p>	<p>Supuestos: comprender las reglas y valores individuales y colectivos que guían las decisiones de los competidores.</p>
<p>Ampliar la oferta actual de azúcar ecológico y promover su uso en el mercado regional y local.</p> <p>Al igual que sus similares, Cepicafé busca ser más independiente. Sus ventas aún no son suficientes para eliminar los subsidios que brinda la cooperación a través de la ONG Pidecafé, especialmente en asesoramiento. En la parte productiva, ya se está llegando a un 100% de autofinanciamiento.</p>	<p>En el caso de MCCH Ecuador, el acopio y la comercialización son realizados por una ONG y no por los productores. Por ello, los pequeños productores de Cepicafé aún no internalizan el riesgo ni se independizan.</p>

Importancia del ICRS y perspectivas en el estudio de la competitividad regional

El estudio presentado constituye una adaptación de metodologías diversas, para llegar a un índice que pueda aplicarse en espacios intermedios como las regiones. Lo que marca la diferencia entre el ICRS y otros indicadores de competitividad es que este nació de una construcción participativa, pues recogió los factores priorizados por el Gobierno regional, las universidades, las ONG, los gremios empresariales y

«El indicador propuesto en este estudio busca promover que las regiones consideren en su agenda la conformación de un entorno competitivo para promover la inversión privada, lo cual será útil en el proceso de descentralización»

los colegios empresariales, para la formación del entorno competitivo. Más aún, el ICRS da una idea del grado de avance de la región respecto de las metas que estos mismos actores propusieron para la región al año 2010.

El indicador propuesto en este estudio busca promover que las regiones consideren en su agenda la conformación de un entorno competitivo para fomentar la inversión privada, lo cual será útil en el proceso de descentralización. Cada región debe encontrar su propia forma de medir la competitividad, teniendo en cuenta sus principales fortalezas y debilidades y su vocación productiva. Por ello, sería recomendable unificar los esfuerzos de las regiones en pro de la competitividad y, de manera concertada, llegar a lineamientos generales de elaboración de PRC y a un ICRS con factores, subfactores y ponderadores únicos, que permitan comparar el estado de la competitividad en todas las regiones.

Los factores seleccionados para el ICRS son aplicables, previa validación participativa, a todos los departamentos del Perú, constituyendo un primer paso para la elaboración de un *ranking* nacional de com-



Medición de la competitividad: debe ser apoyada por gobiernos regionales y otros organismos de gobierno.

petitividad. Actualmente, el Consejo Nacional de Competitividad está elaborando un nuevo indicador de la competitividad regional, que contempla los niveles meso y meta y se basa en el ICRS, para contar con un *ranking* de competitividad de todos los departamentos.

Finalmente, puede concluirse que la competitividad está relacionada con la elaboración, de forma estructurada, de programas de desarrollo regionales integrales que contemplan el crecimiento económico y social de una región, aprovechando la iniciativa de los agentes involucrados en el desarrollo. Por lo tanto, las iniciativas actuales en pro de la medición de la competitividad regional deben ser apoyadas por los Gobiernos regionales y por los organismos nacionales de gobierno involucrados (Consejo Nacional de Descentralización y Consejo Nacional de Competitividad). El éxito de estas iniciativas dependerá de varios factores:

- Coordinación de los diversos planes regionales (plan estratégico de desarrollo, plan de exportaciones, planes anuales de inversiones, programa

«...la competitividad está relacionada la elaboración de forma estructurada de programas de desarrollo regionales integrales, que contemplan el crecimiento económico y social de una región...»

de competitividad de las MYPE, etc.), de forma que sean coherentes entre sí. De esta manera, los factores que incluya el ICRS regional concorderán con el PRC y, en general, con los lineamientos de política de desarrollo regional.

- El proceso descentralizador irá avanzando en la medida que los Gobiernos regionales sean conscientes de sus capacidades o adquieran nuevas capacidades. Para ello, se requerirán indicadores objetivos de forma tal que la transferencia de atribuciones, funciones y recursos sea también un proceso objetivo. Teniendo en consideración lo anterior, se comprende la necesidad de contar con un buen sistema estadístico regional.
- La batería de indicadores propuesta no es cerrada; por el contrario, se debe mejorar o ampliar conforme se fortalezca el sistema de estadísticas regionales³. Algunas variables cualitativas podrían convertirse en cuantitativas, si los organismos encargados recogieran la información necesaria.

3/ Se aprecian vacíos en calidad educativa, infraestructura aérea, información detallada sobre la calidad de las vías según los tramos que cubren, desarrollo tecnológico, acceso a servicios financieros, costos de transacción (por ejemplo, el tiempo y costo de formalizar una empresa).