

CAPÍTULO 3: LAS CADENAS DE VALOR Y LA SENDA DEL DESARROLLO

E

LAS CADENAS DE VALOR COMO SENDA DEL DESARROLLO

Como resultado del éxito logrado por las economías emergentes en las cadenas de valor, un número creciente de países en desarrollo está tratando también de integrarse en mayor medida en las redes de producción internacionales. Las cadenas de valor, que son una nueva forma de mundialización, permiten a esos países integrarse más rápidamente en la economía mundial. Sin embargo, pese a las grandes ventajas que reportan esas cadenas (como el bajo costo de la mano de obra en valores absolutos), los países en desarrollo resultan perjudicados en otras esferas, como el elevado costo de comerciar como resultado de una amplia gama de factores, entre los que se cuentan los obstáculos arancelarios y no arancelarios, el costo de la logística y el transporte, así como la distancia geográfica y las diferencias culturales. Como muestra claramente una nueva serie de datos mundiales sobre el costo del comercio bilateral, para las economías en desarrollo el costo de comerciar es más elevado y las limitaciones en materia de conectividad son mayores, lo que encarece el costo de trasladar la producción a esos países.

Además de la inversión en infraestructura física de transporte y comunicaciones, el desarrollo de la infraestructura no física (políticas, procedimientos e instituciones que faciliten el comercio) es, cuando menos, igualmente importante para la integración de los países en las cadenas de valor. En un estudio reciente se observa que la calidad del marco

Captación de beneficios

Conectarse a las cadenas de valor es un primer paso para lograr el desarrollo económico, pero el principal objetivo de los países asociados sigue siendo captar una parte mayor del valor añadido en cada cadena. De hecho, hay quienes siguen cuestionando la relación entre la participación en las cadenas de valor y el desarrollo (Ismail, 2013) y, pese a los beneficios que puede reportar, la participación en las cadenas de valor también entraña riesgos.

Maximizar los beneficios

No siempre las cadenas de valor sirven para incrementar la transferencia de conocimientos y tecnología de las empresas líderes a los proveedores locales de los países en desarrollo. Smith (2011) analizaron el papel que cumplen las cadenas de valor en el aumento del nivel socioeconómico de la población y observaron que en la bibliografía sobre el tema a menudo se hacía hincapié en la dimensión económica de esa mejora, más que en la dimensión social (es decir, la mejora de las condiciones de trabajo o el aumento del número de puestos de trabajo mejor remunerados o que requieren mayores cualificaciones). Aunque las dimensiones económica y social de la mejora suelen estar relacionadas entre sí, la una no conduce forzosamente a la otra. Winkler (2013) analizó de manera más sistemática los efectos secundarios de la inversión extranjera en las cadenas de valor, para lo cual utilizó datos de encuestas sobre los vínculos directos entre proveedores y empresas líderes en Chile, Ghana, Kenya, Lesotho, Mozambique, Swazilandia y Viet Nam. Sobre la base de un examen de la bibliografía sobre el tema, el autor concluye que los efectos secundarios dependen de las características del inversor extranjero (por ejemplo, el grado de participación y la estructura de la propiedad extranjera, la duración de la presencia extranjera, la intensidad tecnológica, el país de origen del inversor extranjero, la estrategia en relación con los proveedores y las motivaciones a las que obedece la IED), la capacidad de absorción del país receptor (por ejemplo, la brecha tecnológica, la investigación y el desarrollo, el nivel de formación, el tamaño de la empresa, la exportación y la ubicación) y los cauces de transmisión (por ejemplo, el efecto de la demanda, el efecto de la ayuda, el efecto de la difusión y los efectos de la disponibilidad y la calidad). Por consiguiente, el autor subraya que, para beneficiarse de los efectos secundarios de la IED, no basta con atraer inversiones sino que es necesario incorporar a los inversores extranjeros a la economía local para aumentar la cantidad y la calidad de los vínculos y, por ende, los posibles efectos secundarios de la IED a largo plazo.

Para que los países en desarrollo puedan captar una proporción mayor del valor añadido en la cadena de producción, es necesario reforzar los vínculos con los proveedores de insumos de la economía local. Sin embargo, la aplicación de políticas mal concebidas puede crear nuevos obstáculos a la interconectividad, comprometer la participación de un país en las cadenas de valor y exponerlo a reclamaciones en el marco de la OMC (en particular, reclamaciones relacionadas con el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio). Tal es el caso, por ejemplo, de las normas sobre contenido nacional, que tienen por objeto captar una proporción mayor del valor añadido reservando determinadas actividades a las empresas nacionales o dando preferencia a los insumos nacionales frente a los importados. En general, esa clase de normas afectan adversamente a la competitividad de las empresas locales y hacen que el país resulte menos atractivo para los inversores extranjeros. Sin embargo, otros

Los programas de ayuda para el comercio -como el apoyo dirigido a aumentar la capacidad de suministro de las PYME locales o a ayudarlas a cumplir con las normas internacionales- ya están ayudando a los países en desarrollo a lograr esos objetivos. Además, las empresas líderes están prestando apoyo a los proveedores locales a través

Desde hace años, varias organizaciones internacionales especializadas vienen trabajando en los países menos adelantados (PMA) para promover la expansión de las cade

Otra limitación importante a juicio de los países asociados donantes bilaterales y multilaterales, así como, en menor medida, de los proveedores de cooperación Sur-Sur relacionada con el comercio, es la necesidad de cumplir con las normas técnicas, sanitarias y de inocuidad para obtener acceso a mercados maduros y participar en las cadenas de valor. Mientras que la existencia de normas estrictas fomenta el comercio en la medida en que inspira mayor confianza en compradores y consumidores, en ocasiones esa clase de normas puede también constituir un obstáculo arbitrario e injustificado, difícil de impugnar y eliminar.

Los donantes bilaterales mencionan, en particular, la falta de competencias y de capital humano, así como la falta de capacidad de los países asociados para atraer IED. Los donantes multilaterales prestan mayor atención a las cuestiones relacionadas con el entorno empresarial y mencionan los engorrosos trámites burocráticos, reglamentos y documentación conexas que, a su juicio, constituyen un obstáculo importante para el ingreso de las empresas en

¿Cuán eficaz es la ayuda que prestan los donantes?

Los países asociados consideran que la ayuda para el comercio es eficaz para subsanar las limitaciones relacionadas con el comercio. En su opinión, el apoyo al desarrollo de infraestructura es muy eficaz (68 países) o eficaz (10 países) para ayudar a las empresas a ingresar o avanzar en las cadenas de valor (gráfico 3.8). Pese a que como se ha indicado supra, los países donantes no estiman que una fuerza de trabajo sin las competencias necesarias constituya uno de los principales obstáculos para ingresar o avanzar en las cadenas de valor, consideran, no obstante, que los programas encaminados a mejorar las competencias de la fuerza de trabajo son eficaces para eliminar las limitaciones relacionadas con el comercio. El apoyo de los donantes para mejorar el entorno empresarial figura entre los tres programas de ayuda considerados más eficaces para ayudar a las empresas a conectarse a las cadenas de valor. Las conclusiones a las que llegaron Chang (2009) confirman ampliamente que los efectos positivos del comercio en el crecimiento son mayores si van acompañados de una mejora de la infraestructura económica, un aumento de la educación y las competencias y una profundización de los mercados financieros, pero también de reformas institucionales y reglamentarias. Los países asociados consideran ese tipo de programas especialmente eficaces.

El apoyo sectorial directo no se considera tan eficaz como un apoyo más orientado hacia la promoción del comercio, el análisis de mercados, el desarrollo empresarial y la promoción de las inversiones. Se considera que el apoyo a las zonas francas industriales es mucho menos eficaz. De hecho, no todas las zonas francas industriales han sido un éxito, y las inversiones en infraestructura y los generosos incentivos fiscales no siempre han generado un

De los 160 proveedores de países en desarrollo que respondieron al cuestionario, el 70% era beneficiario de una iniciativa gubernamental; el 50% era beneficiario de una iniciativa de un organismo de desarrollo y el 20% era beneficiario de una iniciativa de una empresa extranjera. Para las empresas que recibían apoyo, los efectos más importantes de la ayuda habían sido la obtención de mejor información sobre los mercados de exportación (46% de las respuestas), la diversificación geográfica de los mercados y la diversificación de los productos de exportación (46% en relación con mercados nuevos y 25% en relación con la exportación de nuevos productos), una mayor conformidad con las normas (33%) y una mayor competitividad (28%). Menos del 5% de las empresas encuestadas consideraban que la ayuda para el comercio no tenía efecto alguno o era contraproducente.

Tanto los proveedores de países en desarrollo como las empresas líderes (gráfico 3.10) asignaban alta prioridad a los procedimientos aduaneros (32 respuestas y 15 respuestas, respectivamente). La eficiencia de los procedimientos aduaneros es sumamente importante en una cadena de valor caracterizada por el bajo volumen de las existencias a nivel del comercio minorista, el gran volumen de pedidos y los procesos de fabricación «justo a tiempo», que permiten responder a los rápidos cambios en las tendencias de la moda. La importancia de la rapidez también se observa en la alta prioridad asignada a la necesidad de eliminar las limitaciones resultantes del costo y las demoras en relación con la expedición de mercancías (25 respuestas de proveedores y 10 de empresas líderes) y de la falta de capacidad suficiente de los medios o las conexiones de transporte aéreo, marítimo o terrestre (12 respuestas de empresas líderes). Las políticas comerciales siguen constituyendo un obstáculo importante en la rama de producción de los textiles y las prendas de vestir que en la mayoría de las demás cadenas de valor: 16 proveedores y 11 empresas líderes mencionaron los elevados derechos de importación y los acuerdos de exportación y de concesión de licencias.

Por su parte, los proveedores mencionaron el acceso a la financiación como el obstáculo más importante con que tropezaban para incorporarse a las cadenas de valor en el sector de los textiles y las prendas de vestir (52%). Como resultado de la crisis económica de 2008-2009, todos los compradores tomaron conciencia de la importancia que revestía la estabilidad financiera de los proveedores. La crisis ha incrementado considerablemente las dificultades para obtener crédito y, en el futuro, las empresas tendrán que demostrar su solidez financiera para poder convertirse en

Además de la función que desempeña como cadena de valor, el sector del transporte y la logística también tiene importancia decisiva para el funcionamiento de otros sectores de la economía. Los sectores manufacturero y agrícola dependen del transporte para que sus productos lleguen a los consumidores de forma rápida, económica y fiable. El modelo empresarial basado en cadenas de valor, que tanta importancia ha adquirido en sectores como la electrónica o la agroalimentación, no puede ponerse en práctica sin un sector de transporte y logística sólido en cada uno de los países que participan en la cadena de valor. Los datos parecen indicar que los países con mejor desempeño a nivel de la logística tienden a especializarse en mayor medida en las cadenas de valor del sector manufacturero.

En efecto, el transporte y la logística tienen vínculos directos o indirectos con importantes objetivos de desarrollo

- Q Servicios del sector privado y reglamentación: los datos indican que, en líneas generales, la calidad de los proveedores privados de servicios de transporte y logística está mejorando a nivel mundial, por lo que parecería que los esfuerzos orientados al desarrollo del sector privado en este ámbito

Las empresas líderes emprenden iniciativas destinadas a conectar mejor a los proveedores de los países en desarrollo a sus cadenas de valor fundamentalmente por interés propio. La estrategia que guía el quehacer fundamental de cada empresa es el principal motivo (gráfico 3.15). Además, más del 40% de las iniciativas de las empresas líderes

CONCLUSIONES

Las cadenas de valor crean oportunidades de crecimiento económico en los países en desarrollo. El análisis de las cadenas de valor de los sectores agroalimentario, de la TIC, de los textiles y las prendas de vestir, del turismo, y del transporte y la logística revela que los países en desarrollo forman parte integrante de esas cadenas de valor, y que pueden aprovechar su participación en ellas para lograr objetivos en materia de crecimiento, empleo y reducción de la pobreza. De las respuestas al cuestionario de la OCDE y la OMC también se desprende que es mucho lo que se puede hacer para mejorar esa participación; muchos países en desarrollo ven menoscabada su competitividad como resultado de procedimientos aduaneros ineficientes, aranceles elevados, obstáculos no arancelarios que limitan innecesariamente el comercio de mercancías o servicios, restricciones a la libre circulación de información y de personas y obstáculos a la IED. El desafío para las economías en desarrollo consiste en diseñar y aplicar estrategias amplias que les permitan eliminar esos obstáculos fundamentales a su integración y ascenso en las cadenas de valor.

De las respuestas al cuestionario de la OCDE y la OMC también se desprende que las cadenas de valor ejercen creciente influencia en los programas de los donantes. La experiencia de los donantes con las cadenas de valor suele estar concentrada en los sectores agrícola y alimentario, del pescado y los productos de la pesca, de los textiles y las prendas de vestir y del turismo. Por su parte, los donantes multilaterales suelen tener más experiencia en los sectores del transporte, los servicios financieros y los servicios a las empresas y servicios profesionales, mientras que la experiencia de los proveedores de cooperación Sur-Sur relacionada con el comercio suele concertarse en los sectores de los textiles y las prendas de vestir, así como de los productos de la industria automotriz.

Las principales prioridades de po

13. El estudio realizado por la OCDE y la OMC abarcó 96 participantes de diversos países desarrollados y en desarrollo. Como se trata de una muestra reducida, los resultados deben tomarse con cautela; no obstante, el estudio resulta útil para darse una idea de cómo ven las cosas las empresas del sector privado que participan en las cadenas de valor en el sector del transporte y la logística.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., P. Antràs, y E. Helpman (2007), "Exports and technology adoption", *The American Economic Review*, Vol. 97, 916-943.
- Adhikari, R. (2008),

- Gere, G., J. Humphrey y T. Sturgeon (2005), Governance of global value chains, *Review of International Political Economy*, Vol. 12(1), 78-104.
- Globerman S. (2010) *Global Value Chains: Economic and Policy Issues*, Western Washington University - Center for International Business, Bellingham, Washington.
- Grossman, G. y E. Helpman (2005), Sourcing in a Global Economy, *Review of Economic Studies*, Vol. 72(1), 135-159.
- Hummels, D., J. Ishiib y K.-M. Yic (2001), Nature and growth of vertical specialization in world trade, *Journal of International Economics*, Vol. 54(1), 75-96.
- Ismail, F. (2013), Towards an alternative narrative for the multilateral trading system, *Bridges Africa Review*, 2(2).
- ITC (Centro de Comercio Internacional) (2009), *Cómo Conseguir Financiación para el Comercio: Guía para PYME Exportadoras*, ITC, Ginebra.
- Jansen, M. y E. Von Uexkull (2010), *El comercio y el empleo en la crisis mundial*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_141911/lang--en/index.htm.
- Korinek, J. y P. Sourdin (2011), What Extent Are High-Quality Logistics Services Trade Facilitating?, *OECD Trade Policy Papers*, N° 108, OCDE, París,