

Comercio Internacional

Las Cadenas Globales de Valor, los Países en Desarrollo y sus PYMES

Alonso P. Ferrando

iei

Instituto de Estrategia Internacional

Noviembre 2013

Las Cadenas Globales de Valor, los Países en Desarrollo y sus PYMES

Por Alonso P. Ferrando

Alonso P. Ferrando: Doctor en Economía de la Universidad de Barcelona, España. Master en Economía de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires. Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Director de Proyectos del Instituto de Estrategia Internacional (IEI) de la Cámara de Exportadores de la República Argentina.

iei

Instituto de Estrategia Internacional

En 1989 la CERA fundó como entidad semi-autónoma, el Instituto de Estrategia Internacional –IEI–, como un espacio de reflexión. En el mismo se respeta una amplia libertad académica y además de desarrollos propios, cuenta con la contribución de investigadores con una perspectiva diversa e independiente.

Algunos de los trabajos publicados se pueden consultar en www.cera.org.ar, Instituto de Estrategia Internacional –Selección de Publicaciones–.

Las opiniones que se encuentran expresadas en las publicaciones son las de los autores y no reflejan necesariamente las del IEI ni las de la CERA.

INDICE

Presentación	i
1. Introducción	1
2. El Debate sobre las CGV y los países en desarrollo (PED)	4
2.1. Un discurso favorable: a mayor liberalización mayores beneficios de las CGV	6
2.2. Un discurso desafiante: el verdadero impacto de la CGV en los PED	8
2.3. La experiencia de los Países en Desarrollo en las CGV	11
3. Las PYMES y las CGV	13
3.1. Ventajas y Oportunidades	14
3.2. Amenazas e Inconvenientes	14
3.3. Limitantes	15
4. Las CGV y la medición del comercio	16
5. Reflexiones finales	20
6. Bibliografía	23

Presentación

Al presentar este trabajo debemos hacer una reflexión amplia. En efecto hay un recuerdo de la importancia de los shocks inducidos por el alza abrupta de los precios del petróleo en 1974 y 1981. Lo que no se recuerda tan claramente es que las tasas de beneficios promedio para los siete países industrializados disminuyeron en el sector secundario de un 25% en 1965 a un 12% en 1980. Si se toma en forma agregada a todos los sectores industriales, la tasa promedio de beneficios disminuyó de un 17% al 11%. Esta crisis tuvo su correlato en la respuesta innovadora por parte de las empresas produciéndose un fuerte cambio en la forma de competir en la economía internacional.

Las empresas se reorganizaron, reconfiguraron sus relaciones de largo plazo a lo interno y en su vinculación con sus unidades operativas de producción. Proceso que se aceleró con la globalización de mercados y financiera, que, para poner un punto de partida podemos establecerlo a partir de 1986. Una segunda aceleración se produce con la difusión del mundo digital a principios de los años 90. Lo verificable es que actualmente las condiciones de mercado cambian con mucha mayor rapidez que en el pasado y que los increíbles avances en materia de comunicaciones y transporte han creado oportunidades de coordinación empresaria que son notables. Las empresas han venido construyendo flexibilidad a tasas altas. Estos son los elementos subyacentes detrás del nuevo paradigma industrial.

La inversión en materia de gestión, proceso y producto son impulsados por la fabricación “cero defecto”, la entrega *just-in-time*, la descentralización en la toma de decisiones, estructuras jerárquicas más planas, creación de grupos “semiautónomos” y la rápida incorporación de los datos del mercado para adaptar la producción.

La organización de las empresas con sistemas especiales de subcontratación y el manejo eficiente de los ciclos de mercado es otra de las características del nuevo paradigma. El debate sobre las redes de producción y cómo deben caracterizarse es conflictivo y requiere de nuevas capacidades institucionales.

Lo que es evidente es que las redes industriales, o lo que desde los años 90 comenzó a caracterizarse como cadenas globales de valor, han evolucionado en diversos sectores industriales y con trayectorias diferenciadas.

Una de las novedades es la importancia decisiva de las alianzas estratégicas aún entre competidores. Por eso la capacidad de cooperar se ha vuelto un activo competitivo. Bennett Harrison (1994) realiza dos importantes observaciones¹:

1. *El sistema input-output (I-O) es una serie de actividades que conducen a la producción de determinados bienes, comercializables en mayor o menor medida. No existe necesariamente siempre correspondencia bi-unívoca entre las empresas individuales (o incluso entre plantas unitarias) y un sistema I-O unitario, dado que las empresas pueden poseer varias unidades de producción, también pueden estar involucradas en diversos sistemas I-O.*

¹ Harrison B. (1994): “*Lean and Mean. The Changing Landscape of Corporate Power in the Age of Flexibility*”. Basic Books, Harper Collins Publishers. Nueva York.

2. *Las unidades de producción en un sistema I-O difieren de acuerdo a su potencial para la obtención de economías de escala y de alcances internos. Como planteamiento general cuanto mayor sean estas economías, mayores deberán ser las unidades de producción, bien sea de forma separada o combinada.*

Claro está que las empresas no solo están unidas en cadenas por los intercambios de productos I-O, sino por los servicios disponibles y por la calidad en la circulación del conocimiento.

Desde la constatación empírica, las performances de los sistemas de redes empresariales o cadenas de valor productivas se han establecido como principios de organización empresarial dominante por sobre polos industriales cerrados en sí mismos y constituidos por pequeñas empresas.

Una de las razones explicativas es que para que una empresa sea competitiva a nivel mundial debe tener proveedores competitivos a nivel mundial. Y uno de los efectos de la era digital es que la revolución de las comunicaciones ha acercado “geográficamente” a las empresas para colaborar entre sí y obtener valor de las relaciones a lo interno de la red.

El fenómeno de las CGV también debe contextualizarse con otro fenómeno cuando se las ubica en el marco de las reglas de regulación del comercio internacional. La proliferación de Acuerdos Preferenciales de Comercio y los Mega-Acuerdos donde la nueva frontera son la inversiones y la normalización de las barreras no tarifarias. Pareciera que la cuestión de la inserción en las CGV es un tema considerado estratégico y, por lo tanto, las reglas de origen, los servicios, las inversiones, las compras gubernamentales, la propiedad intelectual, los estándares privados, el medio ambiente y las cláusulas sociales, entre otras, están siendo debatidas en este tipo de acuerdos.

Los Estados que comprendieron el nuevo contexto y desarrollaron políticas apropiadas pudieran exhibir resultados destacados. Por eso el Instituto Estrategia Internacional (IEI), en el año 2007, analizó el tema publicando el estudio “*¿La globalización avanza más rápido que Latinoamérica?*”, realizado por el Dr. Bernardo Kosacoff.

Hoy, revisitamos el tema con la publicación “*Las Cadenas Globales de Valor, los Países en Desarrollo y sus PYMES*”, elaborado por el Dr. Alonso P. Ferrando, Director de Proyectos del IEI, quien en Junio de 2013 publicara el trabajo denominado “*Las Cadenas Globales de Valor y la medición del comercio internacional en valor agregado*”.

El estudio ayuda a comprender que el aprovechar las oportunidades de las cadenas de valor requiere generar un contexto de políticas públicas apropiado y pragmático. La tesis es que si las empresas y los gobiernos no comprenden el alcance de este fenómeno, podrán dar respuestas basadas en modelos de gestión que no contemplan las nuevas realidades y comprometer el desarrollo económico de sus países.

Críticas, aportes superadores y comentarios son bienvenidos.

Cordialmente
Enrique S. Mantilla
Presidente

1. Introducción

En las últimas décadas no sólo han evolucionando las corrientes comerciales sino también la naturaleza misma del comercio. Se ha producido una sustitución de un “comercio de bienes” por un “comercio de tareas” y de valor agregado, donde las cadenas globales de valor (CGV) juegan un rol esencial y tienen repercusiones concretas en la forma de abordar el comercio.

Estos cambios en los patrones del comercio de bienes y servicios no han podido ser capturados por las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es un hecho que las CGV no están tratadas en la OMC. Quizás sea por ello que llama la atención el ímpetu del ex Director General de este organismo, Pascal Lamy, en colocar este tema en el centro del debate del comercio internacional.

Sin embargo, de manera simultánea, se escuchan voces críticas a los planteos de Lamy respecto a la relevancia de las CGV, en especial para los países en desarrollo (PED). Claro está que el comercio de hoy no es el que experimentara el economista británico David Ricardo hace doscientos años. Es casi imposible determinar con certeza dónde se fabrica un producto en el mercado mundial.

La fragmentación de los procesos de producción y la dispersión internacional de las tareas (deslocalización de la producción) están creando un sistema sin fronteras donde los productos son “*made in the world*”, organizado en cadenas secuenciales y redes complejas, conocidas como CGV.

Esta fragmentación presenta dos dimensiones. Por un lado, desde una perspectiva espacial, los procesos de producción se escinden en diversas etapas o bloques de funciones que se desarrollan de manera individual en diferentes localizaciones de la geografía mundial. Por otro, desde una perspectiva funcional, las grandes compañías están externalizando frecuentemente determinadas actividades o procesos hacia las PYMES especializadas. De este modo, funciones que previamente eran desarrolladas dentro de los límites organizativos de una misma empresa, pasan a ser abordadas por varias organizaciones que se coordinan mediante transacciones en el mercado.

Estas dos dimensiones de fragmentación –espacial y funcional– están determinando un cambio en el papel de las empresas transnacionales (ETN) en la economía mundial. En varios casos, están limitando su actividad como “productores” globales para convertirse en “compradores” y “coordinadores” globales². Así, grandes corporaciones

² Más allá de este cambio de las grandes corporaciones en su actividad, se observan también cambios cualitativos en las motivaciones que guían sus decisiones de inversión, así como en sus estrategias de internacionalización que adoptan (Kosacoff *et al.* 2007). En tal sentido, Dunning (1994) observó cuatro tipos de estrategias: **a)** las que buscan recursos (*resource seeking*), ya sean recursos naturales o mano de obra no calificada para exportar el producto extraído o elaborado; **b)** las que buscan mercados (*market seeking*), orientada al mercado local del país receptor; **c)** las que buscan eficiencia (*efficiency seeking*), mediante la racionalización de su producción para obtener economías de especialización y de alcance; y **d)** las que buscan incorporar activos estratégicos (*strategic asset seeking*) para mantener o crear nuevas

frecuentemente especializadas en funciones intensivas en conocimiento, como el diseño, la Investigación y Desarrollo (I+D) o el marketing, externalizan funciones relacionadas con la producción física hacia PYMES en países en desarrollo, encargándose de la coordinación y logística de toda la cadena de valor.

Si bien el análisis de las CGV no es un tema nuevo, como se dijo, desde hace algunos años es el eje central de los debates especializados³. Tanto en foros como en artículos relacionados con el comercio internacional se discute en torno a las cadenas globales de valor, ya sea su impacto en diversos sectores y economías como la forma de medir este impacto.

El porqué, radica en el aumento de escala y alcance que implican una mayor complejidad en los fenómenos de fragmentación y deslocalización del proceso productivo, así como el *outsourcing* (subcontratación) no sólo de ciertas etapas de la producción sino también en gran parte de los servicios ligados a ella. Paralelamente, debe destacarse el notable aumento de las corrientes de comercio e inversión asociadas a estas tendencias y un creciente rol de los países en desarrollo (PED), primero como receptores y luego como emisores de inversión (China y muchos países del Sudeste Asiático son el claro ejemplo de ello). Como resultado, se han conformado CGV en diversos sectores productivos, tanto manufactureros como de servicios, donde las ETN tienen un fuerte predominio y participación (López y Ramos. 2009).

Pero también hay otra situación novedosa relacionada con las CGV. Así como evolucionaron los procesos productivos de igual forma lo hizo el comercio internacional. Las CGV han generado nuevos interrogantes. A fin de comprender la verdadera naturaleza de las relaciones comerciales, resulta necesario conocer qué aporta cada país que forma parte de una cadena de valor mundial al valor de un producto final. También se necesita saber de qué forma esa aportación está ligada a las que realizan otros proveedores de otros países en puntos anteriores y posteriores de la cadena. Si se pretende que la apertura del comercio contribuya al desarrollo de las economías y, en consecuencia, a la creación global de empleo, se necesita saber cuánto empleo se genera a través de esta adición de valor. La única forma de hacerlo es medir el comercio en forma de valor agregado ya que las actuales estadísticas de comercio, mal adaptadas a los nuevos procesos de producción y a las nuevas estructuras de comercio, brindan una visión parcial de la realidad económica, con los consiguientes errores en la toma de decisiones por parte de los hacedores de política.

Actualmente, estas cadenas son más globales que antes, expandiéndose de forma acelerada, simplemente a causa de la proliferación por todo el planeta de las corporaciones transnacionales, la mayoría de las cuales están radicadas en los países desarrollados⁴. Según la UNCTAD (2013), las CGV son coordinadas por las

fuentes de competitividad, como por ejemplo, capacidades de innovación, estructuras organizacionales, etc.

³ En el IEI de la CERA se analizó en profundidad el tema mediante el trabajo de Bernardo Kosacoff: "¿La globalización avanza más rápido que Latinoamérica?", de agosto de 2007. Se lo puede ubicar en: http://www.cera.org.ar/new-site/contenidos_o.php?language=es&p_seccion_sup_id=291

⁴ En las CGV son las grandes corporaciones las que asumen el liderazgo en la organización de la división del trabajo entre las empresas participantes, ejerciendo un mayor o menor control sobre el desarrollo

transnacionales (ETN), las cuales participan en el 80% del comercio mundial y donde el comercio transfronterizo de insumos y productos tiene lugar en el interior de sus redes filiales, asociados contractuales y proveedores independientes.

Pero también hay ETN originarias de países en desarrollo (PED), que usan suministros del resto del mundo para llevar a cabo sus objetivos. En general, los países en desarrollo se ubican en un eslabón diferente dentro de las cadenas de valor mundiales. Algunos de ellos forman parte en las secciones de la cadena con un alto valor agregado, pero no es el caso de la mayoría, que se ubican al comienzo de la cadena (aguas arriba), en la parte más “primaria” de la misma.

Algunos análisis consideran que una mayor participación de los países en desarrollo dentro de las CGV resultaría en claros beneficios para estas economías. Para garantizar dicho objetivo, se les recomienda (recomendación que viene direccionada desde los países industrializados) profundizar el proceso de liberalización de bienes y servicios en el marco del Sistema Multilateral de Comercio de la OMC –o sea, eliminar aranceles y reducir las barreras para-arancelarias– y, paralelamente, formar parte del futuro Acuerdo de Facilitación de Comercio que se podría alcanzar en la próxima Ministerial de éste organismo a llevarse a cabo en Bali, a fines de 2013.

Según esta corriente, estas estrategias ayudarían al mundo en desarrollo a integrarse más profundamente a las cadenas de valor mundiales, dado que pueden importar a precios más baratos, volverse más competitivos y, por lo tanto, exportar más.

Otro aspecto a favor de la participación de los PED en las CGV se relaciona con lo que se conoce como “circulación de conocimiento” y los procesos de construcción de capacidades por parte de los agentes que intervienen en dichas cadenas. Obviamente, las firmas no innovan de manera aislada, sino que participan de procesos de aprendizaje interactivo con los otros agentes de la cadena (competidores, proveedores, distribuidores, productores, etc.) donde circula tecnología, conocimiento e información

Sin embargo, para otros especialistas, el análisis no es tan simple. Para éstos, no todos los actores pueden beneficiarse equitativamente de su participación en las cadenas globales de valor, ya que entre otras cosas, los tan esperados beneficios dependerán de la ubicación de cada país en la cadena respectiva y del grado de apropiación de valor agregado. Un tema decisivo es la calidad de los sistemas nacionales de innovación.

El mero hecho de participar en las CGV tampoco garantiza un proceso de aprendizaje eficiente, y menos aún que esa “circulación de conocimiento” se transforme luego en innovación. Para que ello ocurra, se dependerá, entre otros factores, de la manera en que se organicen las relaciones dentro de la cadena, las capacidades y poderes relativos de los agentes involucrados y los activos que ofrezcan los distintos ambientes nacionales en los que dichos agentes operan (Kosacoff *et al.* 2007).

de las actividades, la estructura y la dinámica de la cadena. A su vez, este papel protagónico le permite a la gran corporación retener una porción del valor agregado total generado en la cadena.

Los países pueden exportar más, pero esa exportación no tiene por qué estar vinculada a un beneficio que surge de las CGV. El contenido nacional que tienen esas exportaciones podría no estar aumentando pero, en su lugar, sí podría estar haciéndolo el valor agregado extranjero contenido en sus exportaciones. En el último análisis de la UNCTAD sobre valor agregado, entre 2005 y 2009, EE.UU. fue el país con el mayor aumento de contenido de valor agregado nacional en las exportaciones. Incluso Corea y Alemania, en este mismo período, muestran exportaciones crecientes pero con caídas de su valor agregado nacional.

En el presente trabajo se expondrán las justificaciones y los razonamientos detrás de estas posiciones contrapuestas. O sea, entre aquellos que afirman que los PED se verán indefectiblemente beneficiados de participar en las CGV y que, para potenciar tal efecto positivo deberían profundizar su liberalización arancelaria en bienes y servicios; y entre aquellos que no coinciden con esta apreciación, afirmando que la cuestión no es simplemente pensar que estas economías deberían incorporarse a las CGV de cualquier manera y sin contar con políticas activas. Como parte del trabajo, también se analizará la situación de las PYMES de los PED y su participación en las CVG. Finalmente, se expondrán algunas reflexiones finales para su discusión.

2. El Debate sobre las CGV y los países en desarrollo (PED)

La proliferación de Acuerdos Preferenciales Comerciales (APC) es una contribución importante para el aumento de las cadenas globales de valor. La celebración de este tipo de acuerdos es un instrumento importante para la inserción de un país en las CGV.

Puede decirse que más que dotadas de un carácter global, las CGV se han organizado sobre la base de una estructura del tipo *hub and spoke* (cubo – radio) en torno a un centro regional. En 2011, en América Latina, el 10% de las exportaciones intrarregionales fueron bienes intermedios, lo que da cuenta del nivel de fragmentación de los procesos productivos. Según la CEPAL, esta cifra es más baja que la de otras regiones: la de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático+3 (ASEAN+3, que incluye a China, Corea y Japón) asciende a 30%, la del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) a 19%, mientras que la de la Unión Europea (UE) llega a 16%. El bajo porcentaje de América Latina se debe a su heterogeneidad: dos tercios de las exportaciones de bienes intermedios en la región tienen por destino los EE.UU., mientras que el comercio regional sigue concentrado en el intercambio de bienes industriales finales (Cerqueira César. 2013).

Cabrías preguntarse entonces ¿cuánto del valor agregado que generan las CGV van a las manos de los países en desarrollo? Según especialistas⁵, la distribución del valor agregado global es la siguiente:

⁵ Banga, Rashmi (2013): “*Measuring value in global value chains*”. UNCTAD.

- el 67% corresponde a los países de la OCDE;
- el 8% a los nuevos países industrializados I o NIC I como Singapur, Hong Kong, Taiwán y Corea);
- el 3% a los nuevos países industrializados II o NIC II como Malasia, Tailandia y Filipinas);
- 9% le corresponde a China;
- 5% a los otros BRICS (Brasil, Rusia, India y Sudáfrica);
- 8% a todos los países menos avanzados y el resto de países en desarrollo.

Todas las cifras expuestas muestran qué, en términos regionales, las CGV se caracterizan por una distribución desigual en el mundo, concentrándose en la UE, en los países del sudeste asiático y en América del Norte. América del Sur y el sur de Asia son las dos regiones más atrasadas en este proceso y cuentan con los niveles más bajos de participación en las cadenas de valor, inferiores aún a los de África o América Central.

Las grandes fábricas del mundo son tres: Norteamérica, Asia y Europa. Aquellos países que mantienen una relación comercial basada en bienes intermedios con Norteamérica participan en mayor medida en determinadas cadenas de valor industriales, como sucede con México y algunos países de Centroamérica. Sudamérica, por el contrario, debido a su perfil exportador más orientado a materias primas, encuentra ciertas dificultades para encadenar sus procesos productivos con el resto del mundo.

Con respecto al tipo de comercio involucrado, para la UNCTAD (2013), más del 60% del comercio mundial, aproximadamente unos USD 20 mil millones, se concentra en bienes y servicios intermedios, insumos que se incorporan en las distintas etapas de los procesos de producción de bienes y servicios. De hecho, los servicios son el principal insumo utilizado por estas cadenas y representan el 55% de las exportaciones mundiales totales. Se ha acelerado el cambio del perfil del comercio internacional de interindustrial a intraindustrial intensivo en servicios, diluyendo las fronteras entre el comercio de bienes y servicios y las inversiones extranjeras directas (IED).

Como se dijo, para algunos especialistas, las CGV pueden contribuir favorablemente al desarrollo de sus integrantes, en especial al de los PED. En los países en desarrollo, el comercio de valor agregado representa, en promedio, casi el 30% del PIB nacional, frente al 18% en los países desarrollados. Además, existe una correlación positiva entre la participación en las cadenas de valor global y las tasas de crecimiento del PIB *per capita*. Esas cadenas tienen repercusiones económicas directas en el valor agregado, el empleo y los ingresos. También pueden ser una opción importante para que los países en desarrollo fortalezcan su capacidad productiva, por ejemplo mediante la difusión de la tecnología y el desarrollo de competencias, creando así oportunidades para la modernización industrial a más largo plazo (UNCTAD. 2013).

La mayoría de los PED están aumentando su participación en las cadenas de valor mundiales. La participación de estos países en el comercio de valor agregado mundial aumentó del 20% en 1990 al 30% en 2000 y a más del 40% en la actualidad. Sin embargo, muchos de los países en desarrollo más pobres siguen teniendo muchas dificultades para acceder a las cadenas de valor mundiales en sectores que no sean las exportaciones de recursos naturales (UNCTAD. 2013).

Paralelamente, la participación en las cadenas de valor mundiales también conlleva riesgos. Para la UNCTAD (2013), la contribución de las cadenas de valor mundiales al PIB puede ser limitada si los países solo captan una pequeña parte del valor agregado de la cadena. Por su parte, la organización intergubernamental de países en desarrollo, denominada SouthCentre, afirman que si bien la mayoría de los PED se vinculan o integran alguna CGV, la calidad de esa integración puede no ser realmente ventajosa y que, en definitiva, no necesariamente van a obtener frutos de participar en ellas (South Centre. 2013).

A continuación, se presentan con más detalle los dos enfoques comentados acerca de la participación de los países en desarrollo en las cadenas globales de valor.

2.1. Un discurso favorable: a mayor liberalización mayores beneficios de las CGV

Actualmente, el discurso de los países desarrollados y el de la propia OMC, parecería estar centrado en los siguientes aspectos:

- ★ Las CGV ofrecen nuevas oportunidades a los PED. Para aprovecharlas, tener una mayor participación en ellas y, por lo tanto, un mayor beneficio, deben liberalizar sus fronteras a los productos fabricados en los diferentes países. Por lo tanto, se deben eliminar las barreras al comercio de manera apropiada para permitir un comercio fluido y sin trabas.
- ★ El comercio de servicios también debería ser liberalizado. Las cifras reflejan que los servicios son el principal insumo utilizado por estas cadenas con una participación creciente. Para los que apoyan esta visión, los servicios logísticos, de distribución, de telecomunicaciones, los relacionados a los negocios y a los servicios financieros, como tantos otros servicios relacionados con el comercio, deben ser liberalizados en beneficio de los propios países en desarrollo.
- ★ Un Acuerdo sobre Facilitación de Comercio debe ser alcanzado lo antes posible. De ser posible en la próxima Ministerial de la OMC a realizarse en Bali a fines de 2013. El objetivo buscado es facilitar el comercio mediante aduanas más ágiles y seguras, promoviendo menores costos comerciales.
- ★ Eliminación de las restricciones a las exportaciones, en especial los impuestos a la exportación aplicados a las materias primas. Dichas restricciones generan sobrecostos que impactan en la producción, entorpeciendo el correcto funcionamiento de las CGV y la correcta asignación de los recursos.

Para los que apoyan este discurso, estas políticas profundizarían la integración de los países en desarrollo en las cadenas de valor mundiales, ya que harían que estas economías sean más competitivas gracias a los menores costos comerciales y al proceso de aprendizaje.

Desde hace varios años que el entonces Director General de la OMC, Pascal Lamy, en sus discursos e intervenciones, hace referencia a la importancia de contar con estadísticas que reflejen el valor agregado que genera el comercio internacional y así tener una mejor comprensión de los indicadores de comercio.

En este orden de cosas, Lamy incorporó a sus presentaciones el análisis de las cadenas de valor global y su impacto favorable en los países en desarrollo y menos adelantados.

En algunos de sus discursos se puede apreciar esta tendencia, según se puede apreciar en dos extractos de diferentes discursos que se presentan a continuación.

Beijing, 19 de septiembre de 2012:

“La fragmentación internacional de los procesos de producción brinda grandes oportunidades, en particular a los países en desarrollo y los países menos adelantados, ya que ha reducido significativamente los costos para que estos países puedan participar en el mercado mundial. Pero las empresas deben saber cómo aprovechar esas oportunidades. Por su parte, los gobiernos deben tener la voluntad de crear un entorno que fomente la participación de las empresas en las cadenas de suministro”⁶.

Estambul, 14 de marzo de 2013:

“Por el hecho que estas cadenas sean mundiales, las mercancías que se producen y los servicios que se prestan son idénticos en los diferentes lugares...., la inmensa mayoría del comercio es comercio de productos y servicios intermedios, es decir, componentes. En el contexto actual en que estos componentes pasan por diferentes países hasta convertirse en un producto acabado, el mensaje que los productores quieren transmitir a los responsables de la formulación de políticas comerciales es que los obstáculos al comercio, ya sea en frontera o en el interior del país, tienen repercusiones mucho peores que nunca, ya que perturban cadenas enteras de suministro. En el mundo actual, las importaciones de un país son a la vez sus exportaciones...”⁷.

⁶ Pascal Lamy (2012). Parte del discurso en el marco del Seminario OMC-MOFCOM-OCDE-UNCTAD, sobre las cadenas de valor mundiales. Beijing, 19 de septiembre de 2012.

http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl245_s.htm

⁷ Pascal Lamy (2013). Parte de su discurso en la Fundación para el Desarrollo Económico (IKV) y a la Fundación de Investigación sobre Política Económica (TEPAV). Estambul, 14 de marzo de 2013. http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl270_s.htm

En resumen, el trasfondo de estas posiciones que estarían fomentando la incorporación de los países en desarrollo a las cadenas globales de valor de manera irrestricta, sugiere y alienta de manera implícita como explícita lo siguiente:

- Liberalización arancelaria;
- Liberalización de inversiones;
- Liberalización “ampliada” de los servicios (logística, telecomunicaciones, negocios, finanzas, etc.);
- No al control de capitales;
- Libre movimiento de las exportaciones de materias primas (las restricciones a las exportaciones son malas políticas);
- Enfoque plurilateral si el enfoque multilateral de la apertura comercial es demasiado lento.

2.2. Un discurso desafiante: el verdadero impacto de la CGV en los PED

Por otro lado, existen opiniones contrarias, aunque con diferentes matices, al discurso “favorable” antes expuesto. Están aquellos que simplemente no concuerdan con esta visión “favorable” del papel de las CGV en los países en desarrollo de manera irrestricta. Para estos, son necesarias otras estrategias que las mencionadas en el apartado anterior para que los países en desarrollo puedan crecer más allá de ser proveedores de materias primas o de ser economías que sólo proporcionen líneas de ensamblaje.

Otras opiniones, un tanto más extremas, como la de South Center antes comentada, consideran qué, en realidad, el verdadero discurso detrás de las CGV esconde la intención de facilitarle las operaciones a las corporaciones y empresas transnacionales (ETN) en el mercado internacional. Estas opiniones, paralelamente, critican el doble discurso de los países desarrollados que, por un lado reclaman mayor liberalización comercial y, al mismo tiempo, siguen utilizando políticas de protección para revitalizar su industria y su agricultura.

Entre las medidas mas polémicas y distorsivas se encuentran las ayudas internas a la producción agrícolas, subvenciones a la exportación, medidas antidumping, restricciones cuantitativas, contingentes arancelarios para la agricultura, subsidios a los sectores automotriz y financiero durante la crisis internacional de 2008/09, políticas de contratación pública, etc.

Según esta opinión, el trasfondo de los defensores de las CGV se halla en la necesidad, a través de la implementación y aplicación de determinadas políticas, de aliviar las operaciones, el movimiento y el acceso de las corporaciones transnacionales a los mercados mundiales. Políticas que podrían generar peligros reales para las empresas, las industrias y la propia economía de los países en desarrollo.

Desde la perspectiva de las grandes corporaciones, las cadenas de valor son instrumentos para transferir los segmentos menos rentables hacia unidades especializadas de menor tamaño, en países de bajo costo laboral, mientras retienen bajo su esfera directa las operaciones más rentables, como la comercialización, y la

investigación y el desarrollo⁸. En las CGV, las empresas líderes se apoyan en una red de empresas independientes, y sin embargo interconectadas para beneficiarse de diferencias en costos y precios entre empresas y regiones.

Para los especialistas que apoyan esta visión, lo que pretende el discurso en favor de las CGV, concretamente es:

- Ocultar los intereses detrás de su agenda (es decir, las Empresas Transnacionales), presentándola como una agenda neutral que es buena para todos los países y los jugadores. Para aquellos que tienen dificultades (por ejemplo, los países menos adelantados), simplemente deben ser apoyados para formar parte de las CGV, sin revelar el hecho de que a lo largo de la GVC hay eslabones o niveles más preponderantes que otros y que existen barreras reales y estructurales que enfrentan los pequeños actores (por ejemplo, la falta de acceso a las nuevas tecnologías, las dificultades para proporcionar economías de escala, etc.).
- Reflotar el tema de la liberalización comercial que, debido a la crisis financiera y económica, fue desacreditado por una tendencia hacia una mayor presión proteccionista por parte de los países que experimentaron con mayor crudeza los efectos de la crisis.
- Pasar por alto las áreas de intereses de la mayoría de los países en desarrollo en la estancada Ronda de Doha y encontrar una forma rápida de pasar a temas principalmente de interés para los países desarrollados (por ejemplo, NAMA, servicios, inversiones, etc.).
- Basarse en la falsa suposición de que el mercado se autorregula, lo cual está lejos de ser el caso.

Para los defensores de este “anti-discurso”, todo dependerá de cómo un país este ubicado en dichas cadenas, entre otras cosas, en términos de su capacidad tecnológica, de su capacidad manufacturera, de cuán desarrollados son sus sectores de servicios, del tamaño de sus empresas y de la experiencia y habilidad en materia del gerenciamiento de las mismas, de la capacidad de cumplir con los estándares de los mercados internacionales, etc.

Debido a éstas y otros condicionantes, los países en desarrollo pueden abrirse e integrarse más, pero como se menciona, la calidad de su integración puede no ser ciertamente beneficiosa. Claramente, los países pueden estar vinculados mediante las CGV, pero eso no necesariamente significa que van a obtener un beneficio por formar parte de las mismas.

⁸ Dedrick, Kraemer y Linden (2008), describieron como la fabricación final (ensamblaje en China) de un producto (video iPod) representaba cerca de 4 dólares de un total de 299 dólares, de los cuales 80 dólares (27 por ciento) volvían a Apple.

En las actuales CGV, el “valor” es internalizado en los eslabones iniciales de las cadenas, donde contar con la tecnología es importante, así como también en las ventas finales y en la comercialización. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo no se ubican en este punto. Generalmente, estos países se encuentran en el sector mas bajo del proceso de manufacturación de la cadena de valor, e incluso antes.

Para los defensores de ésta corriente de pensamiento, los países en desarrollo, más que poner la mirada sólo en la necesidad de participar en las CGV, deberían focalizarse en crear sus propias cadenas de valor nacional y/o regional. La realidad demuestra que para muchos de éstos países, sus mercados nacionales, así como los regionales son muy importantes y ofrecen más oportunidades para agregar valor que formar parte de alguna cadena de valor global. Por ejemplo, África es el principal mercado para los productos elaborados en África Subsahariana, en comparación con la UE o los EE.UU.

Es probable entonces, que los mercados internos o los regionales que surgen de acuerdos preferenciales, ofrezcan a los países en desarrollo, en términos de obtener una mayor parte del valor agregado generado, mejores oportunidades que las cadenas globales de valor⁹.

La mera liberalización de bienes o de servicios, no mejorara las capacidades de los países en desarrollo de suministrar tecnología o servicios. Tampoco un Acuerdo de Facilitación de Comercio, que acelere el ingreso de importaciones a través de una variedad de procedimientos aduaneros (algunos de los cuales son muy costosos e intensivos administrativamente), será la respuesta mágica para transformar a los países en desarrollo en economías competitivas a escala mundial¹⁰.

Es por ello que, en lo que respecta a los países en desarrollo, la cuestión no es simplemente pensar que estas economías deberían incorporarse a las CGV de cualquier manera. La pregunta clave que uno debería hacerse es: ¿cómo los países en desarrollo pueden profundizar sus capacidades de producción, a fin de poder obtener para ellos una mayor parte del valor agregado de las cadenas? (South Centre. 2013).

Para que los países en desarrollo puedan realmente beneficiarse de las cadenas globales de valor y potencializar sus capacidades y recursos, deberían hacer una transformación estructural en su industria para que sus capacidades de producción vayan más allá de ser líneas de ensamblaje y se redireccionen hacia una variedad de sectores de servicios, conjuntamente con un sector agropecuario más dinámico, especialmente en países con grandes poblaciones rurales que dependen de este sector como fuente de empleo. Siendo esencial contar con salarios acorde al nivel de precios

⁹ Paralelamente, cualquier acuerdo sobre Facilitación de Comercio, al reducir los costos del comercio podría aumentar las importaciones, lo cual tendría un impacto positivo en el desarrollo de las PYMES de los países en desarrollo que utilizan insumos importados y, de hecho, el acceso a sus propias cadenas nacionales o regionales de valor.

¹⁰ Según esta visión, la necesidad de un compromiso vinculante en la OMC es cuestionable, ya que estos compromisos son muy costosos de implementar, y las reglas impuestas son básicamente los procedimientos aduaneros de los países desarrollados, que claramente son adecuados para sus necesidades e intereses económicos.

internos, que creen un fuerte poder adquisitivo doméstico que fomente la demanda interna de bienes y servicios transables y no transables.

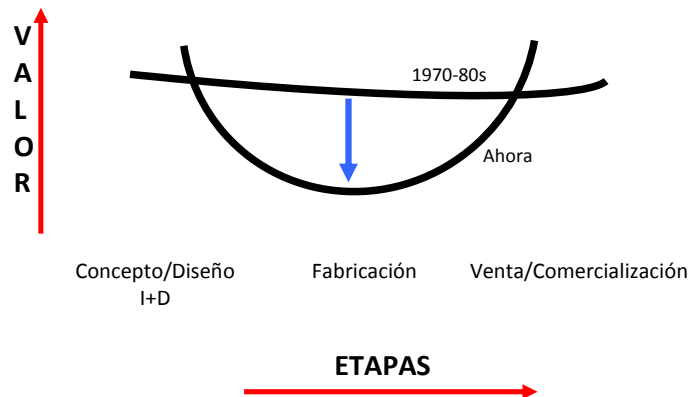
La falta de compromiso respecto a una transformación estructural y a una profundización de las capacidades de producción domésticas, puede significar que los países queden atrapados en sólo ser proveedores de materias primas y en ser mercados para producir manufacturas de escaso valor agregado. Es por ello, que las cadenas globales de valor mundiales por sí solas no brindan un marco para ayudar a los países pobres a desarrollarse más allá de sus actuales ventajas comparativas.

En conclusión, para los críticos del discurso sobre las CGV, éstas no proporcionan un marco para ayudar a los países en desarrollo a desarrollarse más allá de sus actuales ventajas comparativas. El último análisis de la UNCTAD sobre valor agregado que genera el comercio muestra también que más exportaciones no significan que esas exportaciones tengan un mayor valor agregado. Los países pueden estar vinculados a las CGV, pero esa vinculación no siempre es "remunerada".

2.3. La experiencia de los Países en Desarrollo en las CGV

Desde la década de los '70, los PED ya tenían una desproporcionada participación en las cadenas de valor como exportadores de materias primas. Desde la época de Raúl Prebisch el discurso ha sido incrementar el valor que incorporan los países en desarrollo.

La problemática de los PED en relación a las CGV puede apreciarse mediante la siguiente curva, que Richard Baldwin (2012)¹¹ denominara "Smile Curve":



La curva de la "sonrisa" muestra que, actualmente, en las CGV el valor se captura en la fase de diseño –conceptual– de la cadena de valor, así como en las ventas finales y en la comercialización de estas CGV. Sin embargo, aquí no es donde se encuentran la mayoría de los países en desarrollo. Por lo general, se encuentran en la etapa de fabricación y producción, que generan un menor valor en la cadena. Pero aún así, si bien esto es cierto para una gran mayoría de países en desarrollo, no lo es para todos.

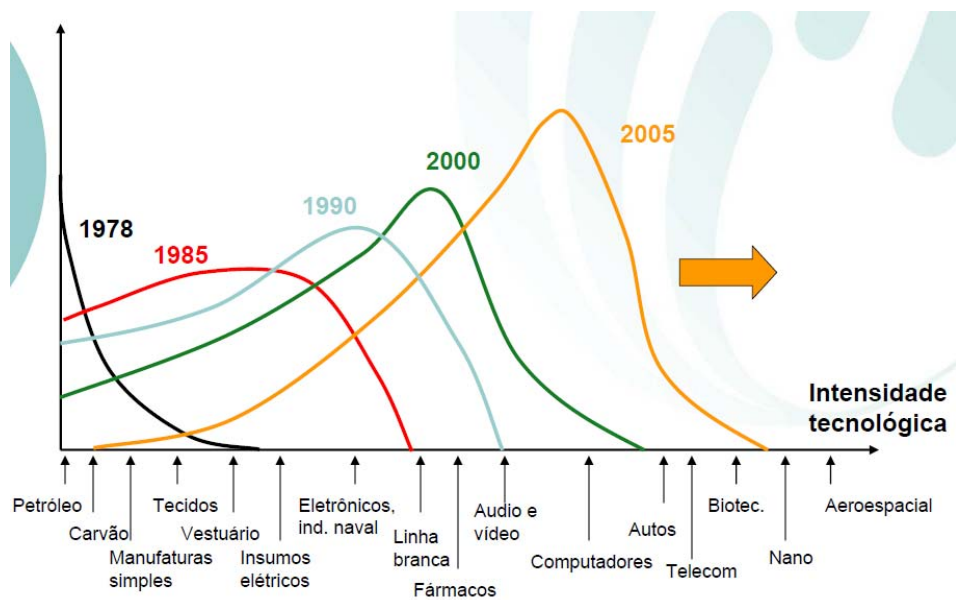
¹¹ Richard Baldwin (2012): "Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They are Going".

Según Baldwin (2013), mediante esta curva, se puede observar que una gran mayoría de países en desarrollo, se ubican en la parte de elaboración y fabricación, siendo los propietarios de las tecnologías, los creadores del concepto del producto, los diseñadores y aquellos que venden o comercializan el producto en su etapa final, los que se quedan con el valor agregado pues allí éste es mayor¹². Las empresas líderes tienden a tercerizar (o externalizar) aquellas actividades de valor agregado más bajos (por ejemplo, el ensamblaje final) y conservar las áreas con mayor valor agregado, por ejemplo: I+D, propiedad intelectual, diseño, distribución, etc. (UNCTAD 2011).

Salvo algunos países asiáticos, la mayoría de los países en desarrollo no son el origen de las empresas líderes¹³. En el mejor de los casos los países en desarrollo se ubican en el segundo nivel, pero más comúnmente como proveedores de un tercer o cuarto escalafón. Estos países tienen verdaderas dificultades para entrar en las CGV (además de proveer las materias primas) y ascender en dichas cadenas.

A pesar de que en las últimas décadas la tasa de crecimiento de las exportaciones intensivas en tecnología de los PED se incrementó significativamente, la forma en la que los distintos PED participan de la producción y comercialización de bienes de alta tecnología muestra diferencias significativas. En el **Gráfico 1** se muestra como ejemplo, la evolución en la sofisticación de la tecnología incorporada a las exportaciones de China.

Gráfico 1: Evolución de la tecnología en las exportaciones chinas



Fuente: Rodrigo Tavares Maciel (2007). CERA – IEI

¹² Hay estudios, como el del Derick, Kraemer y Linden (2009), que muestran que para China, el iPod de Apple, tan solo USD 4 del valor total de USD 150 es atribuido a insumos o valor chino, el resto corresponde a EE.UU., Japón y Corea.

¹³ En Latinoamérica se está experimentando un fenómeno de empresas transnacionales que algunos denominan “Multilatinas”.

Por un lado, en varios países dicha producción consiste principalmente en actividades de ensamblaje de reducido valor agregado atraídas por los bajos costos laborales, con escasos o nulos vínculos con proveedores locales y pocas posibilidades de generar derrames de conocimiento (Filipinas o México son ejemplos). Por otro, en algunos países del Sudeste Asiático (Corea, Taiwán o Singapur) dicha actividad –liderada por empresas locales en Corea y Taiwán y por filiales de ETN en Singapur– dio lugar a significativos encadenamientos locales y al surgimiento de una fuerte actividad doméstica de innovación, para lo cual la política pública jugó un rol central (Kosacoff *et al.* 2007).

Así como el impacto o efecto de las CGV en los países en desarrollo genera controversia, el impacto de estos nuevos modos de producción sobre la PYMES en países en desarrollo también nos ofrece opiniones encontradas.

Por esta razón, resulta interesante analizar la relación que existe entre las PYMES y las CGV en esta categorización de países.

3. Las PYMES y las CGV

En diferentes momentos de la historia, tanto factores tecnológicos como económicos incidieron, y siguen haciéndolo, en las decisiones de las empresas respecto a si les conviene producir determinados bienes y servicios dentro de la empresa o si, por el contrario, deben comprar esos bienes y servicios de otras empresas, fuera de las fronteras corporativas. Posteriormente a la decisión sobre comprar bienes y servicios de otras empresas, la siguiente decisión será sobre subcontratar la producción del bien o servicio de empresas localizadas dentro o fuera del país.

Así, a pesar de un control preponderante por las grandes corporaciones multinacionales, a lo largo de las cadenas globales de valor, empresas de diferentes tamaños, localizadas en distintos países intervienen en el suministro de los insumos de bienes y/o servicios, en los varios nudos de la cadena de valor.

En la generalidad de los casos, esa tercerización o subcontratación se realiza a través de las PYMES, en especial situadas en los países en desarrollo, delegándoles las operaciones más sencillas, intensivas en trabajo poco calificado, de montaje de material importado, que son rápidamente transferidas para otros países de costos laborales más bajo y regulaciones más laxas.

Para algunos, esta cadena de valor que se crea entre las grandes corporaciones y las PYMES situadas en los PED, brinda a estas últimas crecientes oportunidades de negocio, así como una vía indirecta para participar activamente de la globalización. Desde varias organizaciones internacionales se ha alentado a la inserción de las PYMES autóctonas a las CGV (ONUDI 2001; OCDE 2004; UNCTAD 2007).

Sin embargo, desde otro ángulo, otra visión, basándose en la creciente experiencia internacional, pretende poner de manifiesto que también existen amenazas

significativas para estas PYMES. En mayor o menor grado, las PYMES que participan en las CGV, asumen generalmente un papel subordinado frente a las grandes corporaciones que ejercen la gobernanza de las mismas. Esta relación de interdependencia asimétrica entraña indudables riesgos estratégicos para las PYMES.

Las PYMES de los países en desarrollo pueden participar en las CGV directamente como proveedores de primer nivel para las grandes empresas o como proveedores de segundo o posteriores niveles. Igualmente, las PYMES de mayor tamaño pueden explotar las oportunidades derivadas del modelo fragmentado de producción, y subcontratar en otras regiones o sectores el aprovisionamiento de determinados componentes o servicios intermedios.

Más allá de las dos visiones, existe un consenso respecto a que la participación de las PYMES en las CGV entraña ciertas oportunidades y ventajas así como amenazas e inconvenientes, que se derivan de sus distintas formas de integrarse y/o insertarse en las CGV.

3.1. Ventajas y Oportunidades

- Favorece el crecimiento de las PYMES por los efectos directos sobre las ventas, los beneficios y el empleo, generando además consecuencias indirectas que benefician a las economías locales.
- Constituye una vía indirecta de acceso a los mercados externos. Su inserción en estas cadenas hace que participen de manera activa en la globalización, diversificando los riesgos derivados de una excesiva dependencia del mercado local. Sin embargo, la mera participación no garantiza su internacionalización.
- Impulsa sus procesos de mejora e incrementa su eficiencia. Los procesos de mejora de las PYMES se pueden ver estimulados por su participación en las cadenas de valor debido a:
 - a) la transferencia y asimilación de tecnologías (efecto derrame tecnológico o *technological spillovers*) de las grandes empresas que gobiernan la cadena;
 - b) los procesos de aprendizaje de los trabajadores y de la gerencia; y
 - c) la obtención de estándares técnicos internacionales.
- Mejor absorción de los procesos de mejora en aquellas cadenas donde el suministro se produce indirectamente mediante intermediarios. Hay un menor control de las grandes corporaciones sobre el funcionamiento global de la cadena, que se acrecienta conforme aumenta la longitud de las mismas.

- Aprendizaje por la difusión no intencionada de información y conocimiento desde la gran empresa mediante cauces informales (knowledge spillovers).
- Acceso a financiación para futuros desarrollos de la empresa, contando –en ocasiones- con el respaldo y la garantía de la gran corporación que gobierna la cadena, beneficiándose de contratos garantizados a mediano y largo plazo.

3.2. Amenazas e Inconvenientes

- Significativa limitación a los efectos de la obtención de márgenes de negocio elevados debido a su situación de dependencia con respecto a las grandes empresas que gobiernan la cadena.
- Dificultad en retener el valor agregado, especialmente en el caso de aquellas PYMES que participan en cadenas cautivas o que desarrollan funciones intensivas en mano de obra sin especiales requerimientos tecnológicos o de conocimiento.
- Riesgo de que las grandes corporaciones que asumen la gobernanza de la cadena inhiban los procesos de mejora en las PYMES vinculadas con ellas, principalmente en relación con la adquisición de aquellas competencias en actividades no relacionadas con la producción física, como el diseño o el *marketing*.
- Vulnerabilidad ante posibles decisiones de las empresas líderes de cambiar los proveedores. En un contexto internacional donde las ventajas competitivas se modifican rápidamente, la configuración de las CGV está sujeta de igual forma a cambios continuos, generando riesgos estratégicos importantes para las PYMES que forman parte de ellas.
- Todas las amenazas y riesgos recién mencionados pueden tener un costo mayor para la economía del país en desarrollo que alberga la o las PYMES en términos de desintegración de las cadenas locales de valor. En otras palabras, una mayor inserción de una empresa en una cadena de valor global puede ocasionar una discontinuidad en la cadena de valor interna al país.

3.3. Limitantes

Vistas las principales oportunidades y amenazas, podemos concluir que las PYMES de los países en desarrollo enfrentan limitantes, que hace ineludible contar con ciertos requisitos:

- ★ Conocimientos tecnológicos. Los productos intensivos en conocimiento son fundamentales para estar en la vanguardia de la producción y avanzar en la cadena hacia segmentos de mayor valor agregado.

- ★ Otras PYMES de mediano y gran tamaño (de diferente grado) para la producción a gran escala.
- ★ Inversiones para asegurar los envíos a tiempo, y la producción de bienes de alta calidad.
- ★ Adecuado nivel de *management*, que sea experimentado para ser parte de las complejas CGV y poder gestionarlas con eficiencia.
- ★ Tamaño de mercado interno adecuado, a fin de atraer a las empresas extranjeras. Los países en desarrollo más pequeños tienen menos influencia para crear un fuerte vínculo con tales empresas líderes.
- ★ Obligatoriedad de cumplir con los estándares exigidos en el GVC, que son caros y requieren de *know-how* tecnológicos.

4. Las CGV y la medición del comercio

Como se dijo en la introducción, la fragmentación de la producción, en especial la industrial, ha dado origen –entre otras cosas– a las CGV. Paralelamente, factores complementarios como la caída de los costos de los intercambios comerciales, la disminución de los aranceles aduaneros, la mejora de la relación calidad/precio del transporte internacional, los progresos tecnológicos en el ámbito de la información y la comunicación y la aparición de los países emergentes como nuevas potencias, propiciaron también un fuerte aumento de los intercambios comerciales cruzados, la mayoría de las veces en el marco de intercambios intraempresariales o acuerdos de subfacturación. Obviamente, las cadenas globales de valor, ocupan un lugar central en esta evolución.

Es importante tener en cuenta que la lógica de las transacciones comerciales internacionales basada en cadenas globales de valor no están debidamente contempladas por las normas del sistema multilateral de comercio, ya que los acuerdos de la OMC operan principalmente desde una lógica del comercio tradicional, de producción esencialmente interna y de exportaciones de productos cuyo origen es fácilmente reconocible, directamente para destino final (IEDI. 2013).

En este sentido, hace relativamente poco tiempo se ha tomado conciencia que los instrumentos estadísticos tradicionales para medir el comercio no capturan de manera eficiente estos nuevos intercambios que ocurren a lo largo de las CGV¹⁴. Efectivamente, la contabilización tradicional de estos intercambios, basada en su valor comercial en frontera, provoca una serie de deformaciones estadísticas (en particular

¹⁴ Ver Ferrando, Alonso P: “Las Cadenas Globales de Valor y la medición del comercio internacional en valor agregado”, IEI-CERA, de junio de 2013. Página web: http://www.cera.org.ar/new-site/contenidos.php?p_seccion_sup_id=167&PHPSESSID=38800ba9408f65edadf806ede7e340bc.

una sobrevaloración de las dimensiones económicas consideradas). En estas condiciones, los instrumentos tradicionales de la estadística económica pierden parte de su relevancia.

Como se dijo previamente, el comercio de hoy no se parece al que conociera David Ricardo (1772 – 1823) en el siglo XIX. La noción de país de origen de los productos manufacturados ha ido perdiendo vigencia con la creación de cadenas de producción internacionales. El concepto de origen queda privado de sentido en su mayor parte, porque el valor comercial se atribuye en su integridad al país donde se ha efectuado la última transformación, sea cual fuere su contribución relativa en la cadena de valor agregado.

Por consiguiente, el estudio de las balanzas comerciales bilaterales pierde pertinencia. Efectivamente, las estadísticas convencionales de comercio inflan significativamente los déficit comerciales bilaterales entre un país que es utilizado como plataforma de exportación por parte de empresas multinacionales y sus países de destino.

Un ejemplo de esto y al que comúnmente se hace referencia es el desequilibrio en el comercial bilateral entre Estados Unidos y China. Si bien, respecto a él, su explicación se baso generalmente en razones macroeconómicas, tales como el bajo ahorro estadounidense, el insuficiente consumo doméstico chino o una moneda -el yuan- constantemente depreciada respecto al dólar, existen otras razones o factores, relacionadas con la propia estructura de las economías y con las redes de producción global que transformaron las pautas comerciales convencionales y la forma en que se analizan las estadísticas comerciales, en particular el componente de valor agregado de los bienes y servicios comercializados y la diferencia entre exportaciones de bienes intermedios y finales.

A continuación se presenta en el **Cuadro 1** el caso del **iPhone**, como ejemplo de que el déficit comercial que tiene EE.UU. con China, medido teniendo en cuenta la incorporación de valor agregado, es mucho menor que el calculado de manera tradicional.

Cuadro 1

Desequilibrio comercial EE.UU. – China: el caso del iPhone

Mediante la presentación de este ejemplo no sólo se pretende demostrar la diferencia significativa que existe entre el déficit comercial de EE.UU. con China calculado de manera tradicional respecto aquel que tiene en cuenta la incorporación de valor agregado, sino también la paradoja de cómo productos con un alto componente de alta tecnología inventados por compañías de EE.UU. no incrementan las exportaciones de esta economía, sino que por el contrario exacerban su déficit comercial.

Las redes globales de producción y los procesos de producción altamente especializados han revertido los patrones de comercio: países en desarrollo como China exportan productos de alta tecnología – como los iPhone–, mientras que países industrializados como EE.UU. importan productos de alta tecnología inventados por ellos mismos.

Podemos coincidir en que el iPhone es un producto con alto contenido tecnológico inventado por EE.UU., y sobre el cual tiene indiscutibles ventajas comparativas. Por su parte China no produce productos a nivel doméstico que pueda competir con el iPhone. Además, los EE.UU. tiene claras ventajas

absolutas en la categoría de teléfonos inteligentes. Por lo tanto, la teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo y el Modelo de dotaciones de factores de Heckscher-Ohlin, sugerirían que EE.UU. le debería exportar iPhone a China. Sin embargo, en la realidad ocurre lo contrario.

La IED, la fragmentación de la producción y las cadenas globales de valor, de forma conjunta, han invertido el patrón de comercio explicado por las teorías comerciales convencionales. Xing y Detert (2010), del ADBInstitute, analizan el proceso de fabricación del iPhone, que muestra cómo funcionan estas cadenas de valor, por qué un PED como China puede exportar bienes de alta tecnología y por qué el inventor de los mismos se vuelve importador, al menos según la metodología convencional de cálculo de las estadísticas de comercio internacional.

¿Cómo se producen los iPhones?

El iPhone es un producto diseñado y comercializado por Apple, una de las compañías más innovadoras de EE.UU. Salvo el software y el diseño, la producción del iPhone se realiza esencialmente fuera de EE.UU., en empresas ubicadas en China, Corea, Japón y Alemania. Los principales proveedores y fabricantes de las partes y componentes del iPhone incluyen a Toshiba, Samsung, Infineon, Broadcom, Numonyx, Murata, Dialog Semiconductor, Cirrus Lógica, etc. Finalmente, todos los componentes del iPhone producidos por estas empresas se envían a una compañía de Taipei, China, denominada Foxconn, para el montaje del producto final que luego es exportado a EE.UU. y al resto del mundo.

En la **Tabla 1**, los autores presentan los principales componentes del iPhone, sus fabricantes y los costos de los mismos.

Tabla 1: Componentes y costos del iPhone 3G de Apple

Fabricante	Componente	Costo	Particip. %
Toshiba (Japón)	Memoria Flash	USD 24,40	13,6%
	Modulo Display	USD 19,25	10,8%
	Pantalla táctil	USD 16,00	8,9%
Samsung (Corea)	Procesador Aplicaciones	USD 14,46	8,1%
	SDRAM –Móvil DDR	USD 8,50	4,7%
Infineon (Alemania)	Baseband	USD 13,00	7,3%
	Módulo Cámara	USD 9,55	5,3%
	Transceptor de RF	USD 2,80	1,6%
	Receptor GPS	USD 2,25	1,3%
	Batería IC RF Función	USD 1,25	0,7%
Broadcom (EE.UU.)	Bluetooth/FM/WLAN	USD 5,95	3,3%
Numonyx (EE.UU.)	Memoria MP	USD 3,65	2,0%
Murata (Japón)	FEM	USD 1,35	0,8%
Dialog Semiconductor (Alemania)	Batería IC Aplicación Procesador Función	USD 1,30	0,7%
Cirrus Logia (EE.UU.)	Audio	USD 1,15	0,6%
Resto de componentes		USD 48,00	26,8%
Total costo de componentes		USD 172,46	96,4%
Costo de armado/ensamblaje (China)		USD 6,50	3,6%
Costo Final		USD 178,96	100,0%

Fuente: Xing Y. y Detert N. (2010) en base a Rassweiler A. (2009).

El déficit comercial de EE.UU. con China

En 2007 se introdujo el iPhone en EE.UU., vendiéndose 3 millones de unidades en el mercado local. En 2008 las ventas ascendieron a 5,3 millones y en 2009 a 11,3 millones. En todo el mundo, se vendieron 3,7 millones en 2007, 13,7 millones en 2008 y 25,7 millones en 2009.

Como el iPhone se ensamble totalmente en China, la demanda de este producto en EE.UU. se satisface de importaciones de iPhones desde China, las cuales forman parte del déficit comercial que tiene EE.UU. con China. La **Tabla 2** refleja las exportaciones de iPhone en unidades y en dólares desde China a EE.UU. así como el balance comercial estimado entre estas dos economías para los años 2007, 2008 y 2009.

Tabla 2: Comercio entre EE.UU. y China del iPhone 3G de Apple

Concepto	2007	2008	2009
Ventas de iPhone en EE.UU. (en mill. de unidades)	3,0	5,3	11,3
Precio/unidad comercializada (en USD)	229	174	179
Exportaciones de China a EE.UU. de iPhone (en mill. de USD)	687	922	2.023
Déficit comercial de EE.UU. con China en iPhone (tradicional)	n/a	n/a	1.901
Exportaciones de China a EE.UU. calculadas en valor agregado (en mill. de USD)	19	34	73
Valor agregado/Total exportado	2,8%	3,7%	3,6%
Déficit comercial de EE.UU. con China en iPhone en valor agregado (en mill. de USD)	n/a	n/a	73

Fuente: Xing Y. y Detert N. (2010) en base a Hughes N. (2010) y Rassweiler A. (2009).

Xing y Detert estimaron las exportaciones de China a EE.UU. de iPhone multiplicando las unidades vendidas de este producto en EE.UU. por su precio de venta. Se observa cómo este valor crece hasta alcanzar en 2009 poco más de USD 2 mil millones. También estimaron que recién a finales de 2009, los iPhone comenzaron a venderse en China, importándolos desde EE.UU. por un valor de USD 121,5 millones. Por lo tanto, en 2009, el comercio de iPhone entre estos dos países contribuyó al déficit comercial de EE.UU. con China en USD 1.901 millones (calculado de la manera tradicional). Sin embargo, de la **Tabla 1** surge que la mayoría del valor importado de iPhones por EE.UU. se atribuye a partes y componentes producidos en terceros países y nada tiene que ver China con ellos. Los trabajadores chinos incorporan valor agregado a la producción de iPhones en sólo un 3,6% del valor total, lo que en 2009 representó una cifra de exportaciones chinas a EE.UU. de iPhones equivalente a USD 73 millones (calculada en base al valor agregado). Por lo tanto, este valor es el real déficit comercial que tiene EE.UU. con China relacionado al comercio bilateral de iPhones.

El fuerte contraste entre las dos formas de medir el déficit comercial indica que las estadísticas comerciales convencionales no son coherentes con un comercio donde las redes globales de producción que surgen por la fragmentación de esa producción determinan los flujos comerciales entre países, tanto productos finales como de partes, componentes e insumos. Los desequilibrios comerciales bilaterales entre un país utilizado como ensamblador final y sus mercados de destino se sobredimensionan básicamente por el comercio de insumos o productos intermedios. Estas estadísticas (las tradicionales) dan una imagen distorsionada sobre los desequilibrios comerciales bilaterales.

Seguir basando las decisiones de política económica en estadísticas incompletas puede dar lugar a análisis erróneos, y por ende a malas soluciones. Cuando se miden fenómenos nuevos con métodos antiguos surgen las paradojas y los malentendidos.

En diferentes foros y seminarios de discusión¹⁵ se ha planteado que para entender las transformaciones del comercio internacional y sus consecuencias políticas en relación con el desarrollo, el empleo y la inversión, es necesaria una nueva visión estadística que integre:

¹⁵ El 15 de octubre de 2010 tuvo lugar en París la Conferencia titulada “Globalización de las cadenas de producción industriales y medición del comercio internacional en valor añadido”, realizada en forma conjunta por la Comisión de Finanzas del Senado de Francia y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio, y de la cual se elaboró un Acta que dio origen a un documento de trabajo, al que se puede acceder en http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/act_conf_s.pdf.

En marzo de 2012 el Banco Mundial, la CEPAL y el BID organizó en El Colegio de México un taller sobre la cuantificación del comercio en valor agregado en las Américas, a cuyas exposiciones y resultados se pueden acceder en http://www.cepal.org/comercio/conference_LAC_GVC_MX_mar_2012.

- La dimensión macroeconómica de las matrices de entradas y salidas (medición del comercio en valor agregado, división de este valor en mano de obra y capital), y de la balanza de pagos (IED, procesos de inversión, repatriación de los beneficios, etc.);
- La clasificación por grandes categorías económicas, que permite obtener más información desglosando los datos clásicos del comercio;
- Los datos microeconómicos -estudios monográficos, contabilidad de empresa- que permiten comprender mejor la lógica industrial en que se basan.

La medición del comercio en valor agregado no contemplaría ningún problema metodológico, ya que la teoría subyacente es conocida y robusta. Sin duda, el desafío principal está planteado en términos de la recolección de los datos, que actualmente está lejos de ser completa y sistemática, adoleciendo de limitaciones geográficas y sectoriales. Esta falencia se incrementa en los sectores de servicios, que muchas veces son poco precisos y no están suficientemente desglosados y en la recolección de datos microeconómicos derivados de la contabilidad de las empresas.

Los nuevos sistemas contables y estadísticos deberán tener en cuenta la nueva geografía de los intercambios internacionales en una economía que se ha aplanado bajo el efecto de la globalización y de la internacionalización de las relaciones productivas. A nivel PYMES, desafortunadamente, no existen estadísticas internacionales que permitan un análisis comparativo de la importancia de este fenómeno para estas empresas en los países en desarrollo. Tampoco se dispone en la actualidad de tablas *input-output* inter-regionales para la economía mundial – vinculando las economías desarrolladas y en desarrollo–, que permitan estudiar en profundidad la configuración de estas cadenas productivas internacionales¹⁶. Es por ello que hoy el análisis de las CGV se sustentan sobre estudios de casos de empresas multinacionales y *clusters* de PYMES en distintos sectores y regiones de la geografía mundial.

Recientemente, organizaciones como la OMC y el Banco Mundial han reconocido los cambios estructurales en la naturaleza del comercio, convirtiéndolo, como se comentara, de un comercio de bienes y servicios a un comercio de “tareas”. Como todo campo que incluye estrategias de empresas, el trabajo empírico sobre cadenas de valor está basado en estudios de casos y las conclusiones son específicas a empresas e industrias. No existen datos agregados que permitan una cuantificación adecuada. La OMC, el Banco Mundial, la OCDE, junto con agencias de desarrollo de las Naciones Unidas y sus oficinas de estadísticas recientemente comenzaron a sumar esfuerzos para recolectar datos de comercio basados en valor agregado que puedan ser

¹⁶ Se dispone de tablas *input-output* inter-regionales para algunos ámbitos concretos de la geografía mundial. Así, la Universidad de Groningen ha elaborado una serie de tablas inter-regionales para países de la Unión Europea -véase Dietzenbacher y Romero (2007), como ejemplo de su uso para la identificación de cadenas de producción internacionales en este ámbito-; por su parte, la OCDE, con la cobertura más amplia que le permite su base de datos de tablas *input-output* armonizadas, ha desarrollado también algunos modelos inter-regionales (Ahmad y Wyckoff, 2003; Wixted *et al.*, 2006).

internacionalmente comparados y así reflejar los cambios y tendencias del comercio internacional.

5. Reflexiones finales

Las cadenas globales de valor pretenden interpretar el proceso de fragmentación de la producción de bienes y servicios, su dispersión geográfica, las relaciones inter-firmas, y los flujos de comercio derivados. Asociadas con el complejo proceso de división y especialización del trabajo, junto con el de internacionalización de las empresas, las CGV se expandieron a partir de la última década del siglo veinte mediante una extensa red de proveedores establecida en todo el mundo (pero principalmente en los países en desarrollo), donde el comercio internacional, la inversión y la innovación fueron los elementos clave de dicha expansión, facilitando la coordinación a distancia de las relaciones entre los agentes de las cadenas. Sin embargo, estas cadenas globales de valor no están bien comprendidas y entendidas al diseñar las políticas públicas, siendo uno de los problemas las falencias de su medición.

Resulta fundamental entonces conocer mejor las relaciones de poder que se establecen en estas CGV, y la relación que guardan las cadenas globales con las cadenas locales y regionales. O sea, no solo es menester analizar su impacto en la economía de los países en desarrollo, sino también en las PYMES de estos países, ya que la experiencia ha mostrado que la inserción de las PYMES en las cadenas de valor es un juego en el que se intersectan variables locales, regionales y globales.

Cabe señalar la importancia del enfoque de cadena de valor para que los formuladores de política puedan entender mejor la complejidad y heterogeneidad de las actividades que intervienen en el proceso de agregar valor a lo largo de la producción de un bien o servicio. Es un hecho que el centro generador de valor se ha desplazado desde la fabricación del producto hacia actividades de servicios en diseño, comercialización y logística. La visión de conjunto o sistémica que el análisis de cadena de valor proporciona, puede ayudar a los tomadores de decisión a formular políticas de desarrollo industrial más efectivas, apartándose de las actividades de fabricación pura, es decir, centralizadas en la producción física de un bien.

Para los países en desarrollo, la industrialización, el apoyo a su producción agrícola (especialmente de los pequeños agricultores), y el desarrollo de los servicios es fundamental. Para ello se requieren políticas gubernamentales explícitas y no simplemente "estar" o "pasar" a través de una participación en el eslabón más bajo de las cadenas (donde se sitúan la mayoría de los países en desarrollo). El proceso de industrialización no sólo podrá lograrse a través de la liberalización comercial, lo cual por supuesto sería útil, sino mediante políticas gubernamentales regulatorias dinámicas y deliberadas, que busquen la estabilidad macroeconómica e institucional, estimulando los procesos de aprendizaje, los sistemas nacionales de innovación, los cluster consolidados, las capacidades tecnológicas y la disponibilidad de infraestructura.

En relación a las cadenas globales y las PYMES de los países en desarrollo, su integración en las CGV constituye una opción estratégica que puede proporcionar oportunidades interesantes a estas empresas. No obstante, distintas formas de integración reportan ventajas e inconvenientes diferenciados.

Nuevamente, la política industrial tiene un papel fundamental que jugar a este respecto, estimulando y acompañando la integración e inserción de las PYMES autóctonas en las CGV. En función de las tendencias del mercado global y de las fortalezas y las debilidades competitivas de las empresas en cada ámbito territorial, los poderes públicos pueden jugar un papel constructivo, diseñando y ejecutando programas de acompañamiento a dicha inserción. También entendemos que es necesario complementar dicho enfoque con un análisis que incluya el impacto de los ambientes locales y las características propias de los procesos productivos involucrados y los flujos de conocimiento que circulan en cada circunstancia.

Las ventajas que la participación en las cadenas globales de valor aporta a las PYMES de los países en desarrollo, en términos de transferencia de conocimiento y avances tecnológicos, tienen que ser ponderadas por la dependencia económica y las asimetrías de poder que caracterizan las mismas cadenas. Es importante reiterar que las ventajas de la integración en una cadena global de valor es un modo de integración internacional a fin de incorporar tecnología e incrementar la productividad por la vía del comercio o de la inversión extranjera directa.

Un gran reto es cómo transitar de las etapas de menos calificación y más baja integración productiva a segmentos más intensivos en conocimiento que promuevan una mayor integración con cadenas productivas internas. En otras palabras, cómo retener el valor generado a lo largo de la cadena con una distribución equilibrada. Esa captura regional de valor debe ser la gran preocupación de los tomadores de decisión y formuladores de políticas, y esto requiere una estrategia de alta calificación.

Otro gran reto para los hacedores de política es cómo incorporar a las cadenas globales de valor a las normas y disciplinas multilaterales, a los acuerdos regionales preferenciales y a la agenda de negociación de una nueva tendencia de acuerdos: los Mega-Acuerdos Comerciales. Resulta indispensable crear un marco de políticas adecuado que se adapte a las nuevas tendencias del comercio, conjuntamente con un sistema de medición que refleje realmente el valor que se agrega, ya sea en productos o servicios que se comercializan internacionalmente.

Lo que está claro es que mantener el *status quo* y el aislamiento no es una opción.

Bibliografía

Baldwin, Richard. (2012). *“Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They Are Going”*. Fung Global Institute. Working Paper FGI-2012-1.

Banga, Rashmi. (2013). *“Measuring value in global value chains”*. Regional Value Chains. Background Paper No. RVC-8. UNCTAD

Cerqueira César, Gustavo Rojas de. (2013). *“La agenda de `integración profunda´ y nuestro `Acuerdo Del siglo XXI”*. Bridges Network. ICTSD. Vol. 14, Nro. 6. Octubre 2013.

Dedrick, J., Kraemer, K. L. y Linden G. (2008). *“Who Profits from Innovation in Global Value Chains? A Study on the iPod and Notebook PCs”*. Industry Studies 2008, mayo. http://web.mit.edu/is08/pdf/Dedrick_Kraemer_Linden.pdf

Dunning, John H. (1994). *“Re-evaluating of benefits of foreign direct investment”*. Transnational Corporations, Vol. 3, Nº 1.

IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial). (2013). *“A Multiplicação dos Acordos Preferenciais de Comércio e o isolamento do Brasil”*. Junho, 2013.

Kosacoff, Bernardo. (2007). *“¿La globalización avanza más rápido que Latinoamérica?”*. IEI – CERA. Agosto 2007.

Kosacoff, B., López A. y Pedrazzoli M. (2007). *“Comercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina?”*. Serie estudios y perspectivas 39, CEPAL. Julio 2007

Lamy, Pascal. (2013). Discurso a la Fundación para el Desarrollo Económico (IKV) y a la Fundación de Investigación sobre Política Económica (TEPAV). Estambul, 14 de marzo de 2013. http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl270_s.htm

López Andrés y Ramos Daniela. (2009). *“Inversión Extranjera Directa y cadenas de valor en la industria y servicios”*. Capítulo III del libro “La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción. Crisis y oportunidades”, B. Kosacoff y R. Mercado Editores. CEPAL – PNUD.

OCDE. (2004). *“Promoting entrepreneurship and innovative SMEs in a global economy. Towards a more responsible and inclusive globalization”*. Informe ejecutivo de la segunda Conferencia Ministerial de la OCDE sobre las PYMES celebrada del 2 al 5 de junio en Estambul.

ONUDI. (2001). *“Unido Partnership with Private Business. Rationale, Benefits, Risks and Approaches”*. Viena: ONUDI.

Pascal Lamy (2012). Parte del discurso en el marco del Seminario OMC-MOFCOM-OCDE-UNCTAD, sobre las cadenas de valor mundiales. Beijing, 19 de septiembre de 2012. http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl245_s.htm

South Centre. (2013). *“Global Value Chains (GVCs) from a Development Perspective”*. Analytical Note. Geneva, Switzerland. July 2013.

UNCTAD. (2013). *“Informe sobre la inversiones en el mundo 2013. Panorama general. Las cadenas de valor mundiales: inversión y comercio para el desarrollo”*. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra, 2013.

UNCTAD (2007). *“Aumento de la participación de las Pequeñas y Medianas Empresas en las Cadenas de Valor Mundiales”*. Nota de la Secretaría de la UNCTAD (TD/B/COM.3/EM.31/2).

Xing Yuqing y Detert Neal. (2010). *“How the iPhone Widens the United States Trade Deficit with the People’s Republic of China”*. Asian Development Bank Institute. Nº 257 December 2010.