



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/79
20 de diciembre de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de la
Actividad Empresarial y el Desarrollo
11º período de sesiones
Ginebra, 19 a 23 de febrero de 2007
Tema 3 del programa provisional

**LA FUNCIÓN DE LAS CADENAS DE VALOR MUNDIALES EN EL
FOMENTO DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA NACIONAL**

Nota de la secretaría de la UNCTAD¹

Resumen

Las cadenas mundiales de valor abarcan toda la gama de actividades interrelacionadas de producción que realizan las empresas en distintos puntos del planeta, desde la concepción del producto o servicio hasta su producción final y entrega al usuario. En la presente nota se examinan la función de las pequeñas empresas y las distintas formas de mejoramiento que se pueden utilizar para responder a la evolución de los requisitos de las empresas que encabezan las cadenas de valor mundiales. La primera parte está dedicada a aclarar las características principales de las cadenas mundiales de valor, su estructura de dirección y las distintas formas de mapear y mejorar el valor que se ofrece a los proveedores y los socios dentro de las redes de producción. La segunda parte está dedicada a las políticas que facilitan la integración de las PYMES en las cadenas mundiales de valor. La política concreta puede ser diferente en los distintos países en desarrollo, pero las distintas experiencias de que se tiene noticia en especial en Asia, aunque también en América Latina y África, destacan la función importante de un entorno comercial que potencia y de medidas proactivas para mejorar la capacidad de oferta.

¹ El documento se presentó en la fecha mencionada debido a demoras en su procesamiento.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 3	3
II. EL PAPEL DE LAS CADENAS MUNDIALES DE VALOR EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS	4 - 19	4
A. Características de las cadenas mundiales de valor	4 - 7	4
B. Mapeo del valor	8 - 14	5
C. Tipos de perfeccionamiento de las cadenas de valor	15 - 19	9
III. POLÍTICAS QUE FACILITAN LA INTEGRACIÓN DE LAS PYMES EN LAS CADENAS MUNDIALES DE VALOR	20 - 49	11
A. Entorno que potencie la actividad empresarial	21 - 30	12
B. Mejoramiento de la capacidad de oferta	31 - 49	14
IV. CONCLUSIÓN	50 - 53	21
REFERENCIAS		23

I. INTRODUCCIÓN

1. En base al Consenso de São Paulo, en el décimo período de sesiones de la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo se reconoció el importante papel de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en la generación de empleo, la reducción de la pobreza y el crecimiento económico sostenible. Se convino en que la internacionalización, especialmente de las PYMES, es una forma esencial de fortalecer la competitividad de las empresas de los países en desarrollo y aumentar su capacidad productiva. También se pidió a la UNCTAD que siguiera haciendo análisis de políticas para fomentar el desarrollo del sector empresarial en los países en desarrollo y, en especial, que continuara su labor relativa a la internacionalización de las empresas con el propósito de identificar prácticas idóneas reproducibles para aumentar la competitividad de las PYMES, en particular mediante vínculos de las empresas con filiales extranjeras y una mejor integración en las cadenas mundiales de valor (CMV). En la Reunión de Expertos sobre prácticas óptimas y posibles políticas para la promoción de vínculos comerciales entre las PYMES y las empresas transnacionales (ETN), celebrada en noviembre de 2006, se determinaron los principales factores que permitirán hacer frente a las limitaciones de la oferta en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, al ejecutar los programas de vínculos comerciales. El informe de la Reunión de Expertos figura en el documento TD/B/COM.3/EM.28/3. En su 11º período de sesiones, la Comisión convino en revisar la manera de integrar mejor a las PYMES de los países en desarrollo en las CMV y aumentar así su capacidad de producción nacional.

2. También se ha señalado que el fomento de la capacidad productiva de los países en desarrollo es un elemento importante de la reciente iniciativa de ayuda para el comercio. Las recomendaciones del equipo de trabajo de la OMC, difundidas en noviembre de 2006, indican que si se quiere cumplir el mandato de la ayuda para el comercio es fundamental que haya una financiación adicional previsible, sostenible y efectiva. La iniciativa debería centrarse en fomentar la capacidad de oferta, facilitar los acuerdos comerciales y contribuir a la integración regional. En el informe de la Reunión de Expertos sobre fomento de la capacidad productiva celebrada en septiembre de 2006, se afirma que la UNCTAD debería participar activamente en la formulación de la iniciativa. El informe de la Reunión de Expertos figura en el documento TD/B/COM.2/EM.19/3.

3. En la presente nota se explica la función de las CMV en la construcción y el fomento de la capacidad productiva de los países en desarrollo y las economías en transición. Si participan en una CMV, las PYMES de los países en desarrollo pueden acceder a la tecnología, incrementar la capacidad técnica y mejorar su competitividad. Si bien las políticas pueden variar dentro de los países y las industrias, es preciso adoptar medidas específicas para construir la capacidad productiva nacional a fin de optimizar los beneficios de integrar a las PYMES en el sistema internacional de producción.

II. EL PAPEL DE LAS CADENAS MUNDIALES DE VALOR EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS

A. Características de las cadenas mundiales de valor

4. Las CMV abarcan toda la gama de actividades interrelacionadas de producción que realizan las empresas en distintos puntos del planeta desde la concepción del producto o servicio hasta su producción final y entrega al usuario. Se puede tratar de actividades de concepción, diseño, producción, comercialización, distribución, venta al por menor o I+D, y hasta de gestión de desperdicios y reciclaje. De acuerdo con las necesidades industriales, cada eslabón de la cadena puede encargarse de una actividad y las distintas compañías añaden valor en cada etapa de los procesos de producción o servicios. Las nuevas tecnologías de transporte, información y comunicación han abaratado el acceso a la información y los productos comerciales y facilitan la división espacial de las cadenas de valor. En consecuencia, un proceso de producción puede estar ubicado en una zona geográfica concreta debido a las ventajas competitivas del lugar. De los factores económicos determinantes que dan lugar al desarrollo de CMV en los países en desarrollo, el más importante es el acceso a recursos naturales como el petróleo, la explotación minera o productos agrícolas. Además, diversas ubicaciones en que el costo es bajo se han integrado a las CMV en algunas industrias de gran densidad de mano de obra. En Asia, debido a la existencia de determinadas especialidades y recursos humanos capacitados, las empresas de tecnología de la información (TI) en la India y las compañías electrónicas en China, la provincia china de Taiwán, Malasia y Singapur han conseguido integrarse en las CMV. De igual modo, pero en menor grado, en América Latina la existencia de una agrupación de proveedores competitivos permitió que los proveedores nacionales de piezas y partes de automóviles en la Argentina y el Brasil y de componentes electrónicos en México se convirtieran en proveedores de primer orden en las CMV.

5. La cadena de valor es una unidad importante de análisis para entender la competitividad empresarial. Antiguamente, los estudios comparativos de la competitividad de determinada industria solían centrarse en empresas individuales o en agrupaciones, pero ahora se reconoce que el nexo de las cadenas de valor es decisivo y que la competitividad no afecta sólo el rendimiento de una empresa, sino toda la cadena. Algunas compañías conducen a sus socios comerciales cada vez más hacia arriba o hacia abajo en la cadena de valor. Su predominio se debe a capacidades específicas, sobre todo la de innovar, crear marcas o coordinar la totalidad del proceso de producción. Esto se hace palmario en industrias en que la tecnología cambia a gran velocidad como la TI o la electrónica, en que existe una demanda constante por parte de las ETN -por lo general, las empresas líderes- de que los proveedores de las PYMES mejoren la calidad, la entrega y la adaptación del proceso de producción. Por otro lado, también se suele presionar a las ETN para que reduzcan el número de proveedores en la cadena de oferta a fin de mejorar la efectividad de la coordinación. Los proveedores de las CMV, en particular las PYMES, podrían perder oportunidades comerciales si dependen sólo de un cliente de la cadena.

6. Las CMV presentan distintas formas de coordinación (o estructuras de gestión). La forma de coordinar las actividades en los diversos puntos de la cadena es muy diferente, no sólo de una cadena a otra sino también de un punto a otro de una misma cadena. Una CMV puede responder más bien a los compradores o a los productores (Gereffi, 1999). Los compradores o productores coordinan o controlan el proceso de la CMV (recuadro 1). Muchas ETN han pasado de ser

productores globales a compradores globales y coordinadores globales, en particular en las cadenas impulsadas por compradores (ONUUDI, 2001).

7. Según Humphrey (2003, pág. 11), grandes empresas minoristas o de marcas como Nike o Gap en la ropa y el calzado y supermercados de la industria alimentaria pueden tener una influencia decisiva en las CMV sin asumir el control directo de una gran parte del proceso de producción y la logística conexas. Gracias a la distribución de funciones (I+D, producción y comercialización) o de actividades entre los distintos niveles de proveedores y distribuidores, las PYMES de determinados países en desarrollo han podido obtener ventajas competitivas que les permiten competir satisfactoriamente en los mercados globales. El problema para las PYMES es determinar cómo y dónde (en qué mercados) situarse para obtener los mejores beneficios de la globalización. Lo que necesitan para crear capacidades competitivas es la posibilidad de perfeccionar continuamente sus conocimientos a fin de aumentar sus ingresos.

Recuadro 1

Cadenas de valor impulsadas por compradores o productores

Las cadenas de valor de productos básicos impulsadas por los productores son aquellas en que las grandes empresas fabricantes, por lo general transnacionales, están encargadas de las redes de coordinación de la producción (sus eslabonamientos hacia atrás y hacia delante inclusive). Así suele suceder en las industrias intensivas en capital y en tecnología como el sector del automóvil, aeronaves, computadoras, semiconductores y maquinaria pesada.

Las cadenas de productos básicos impulsadas por los compradores son aquellas industrias en que la función fundamental de establecer redes descentralizadas de producción recae en los grandes minoristas, empresas comercializadoras y fabricantes de productos de marca en diversos países exportadores, que por lo general se encuentran en países en desarrollo. Esta modalidad de industrialización, dependiente del comercio, se ha generalizado en las industrias de bienes de consumo de gran densidad de mano de obra como el vestido, el calzado, los juguetes, los utensilios domésticos, productos electrónicos de consumo y diversas artesanías. Las redes diferenciadas de contratistas de países del tercer mundo que fabrican bienes acabados para compradores extranjeros suelen encargarse de la producción. Las especificaciones son dadas por los grandes minoristas o las empresas comercializadoras que ordenan los bienes.

Fuente: Gereffi 1999.

B. Mapeo del valor

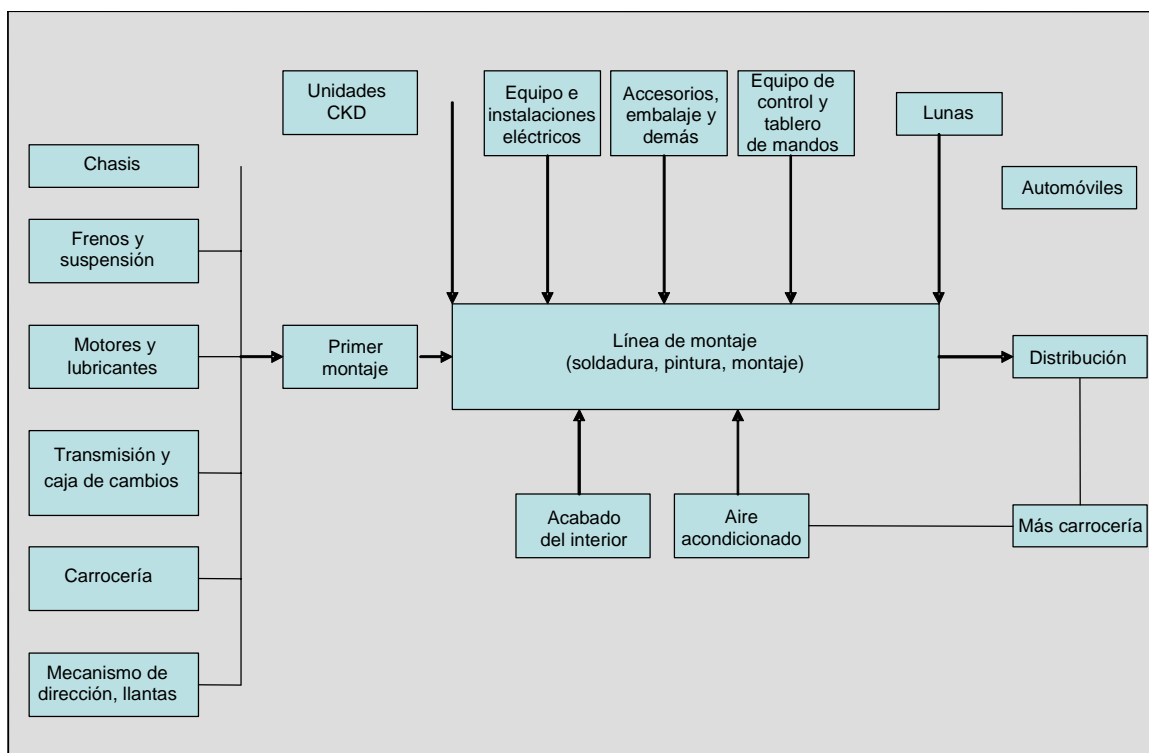
8. Para analizar las cadenas de valor, los especialistas confeccionan mapas en que se muestran las corrientes de bienes y servicios dentro de la cadena. Los mapas también muestran la relación entre distintas cadenas de valor. De acuerdo con el carácter del análisis, el mapeo del valor puede centrarse en diferentes aspectos de la cadena como el tamaño de las empresas, el

valor añadido o la distribución geográfica. El mapeo también es muy útil para poner de relieve la estructura de gestión de una cadena de valor. Por lo general, el mapeo de la cadena se efectúa por etapas. Los tres ejemplos que siguen indican la diversidad y complejidad de las distintas etapas del mapeo de una cadena de valor en determinadas industrias.

9. En primer lugar, hay que hacer un primer mapa de la cadena de abastecimiento que comprenda todas las actividades y los procesos de producción locales. La figura 1 muestra la cadena de valor de la industria del automóvil de Colombia y es una indicación inicial del tamaño y la importancia de los proveedores locales. En el mapa se agrupan las actividades en distintos eslabones de la cadena, constitutivos de productos relativamente homogéneos en términos de sus características técnicas de producción como materias primas comunes, productos intermedios o productos sometidos a las mismas tecnologías de producción. En el mapa y los cuadros conexos basados en una encuesta detallada, se proporciona información sobre la contribución de cada segmento al valor añadido, el empleo y las exportaciones.

Figura 1

Colombia - Cadena de suministros de la industria del automóvil



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Colombia, 2005.

10. Según los resultados de la encuesta, para la creación de empleo los elementos principales de la cadena de la industria del automóvil en Colombia son los frenos y motores y el equipo eléctrico. El montaje de los automóviles, que genera alrededor del 61% del valor total del producto, constituye la mayor contribución al valor añadido en la cadena. La mayor contribución a las exportaciones la hacen las llantas y la transmisión (Departamento Nacional de

Planeación, Colombia, 2005). El mapa de la cadena de oferta, sin embargo, no indica la conexión entre los proveedores locales y los productores mundiales. Según un análisis reciente de la industria global del automóvil, se lleva a cabo una reestructuración enderezada a consolidar la especialización tecnológica tan importante, la capacidad productiva y el acceso a capitales que ofrecen los proveedores mundialmente². Un puñado de proveedores mundiales crean redes locales de subcontratistas de segundo y tercer orden, lo que ocasiona mejoras y el perfeccionamiento de la cadena de abastecimiento. Hacen las veces de empresas pilares e integradoras de los sistemas y tienen una función de nexo importante entre los fabricantes de los vehículos y los abastecedores de toda la red. Por ejemplo, puede que haya empresas pilares que coordinan la transmisión y el mecanismo de transmisión y otras que coordinan las piezas del motor, la alimentación de combustible, la aparatoría eléctrica del motor, y el control de escapes y emisiones. Por tanto, es importante completar la información reunida localmente con un mapa del nexo entre los subcontratistas colombianos locales y los proveedores mundiales.

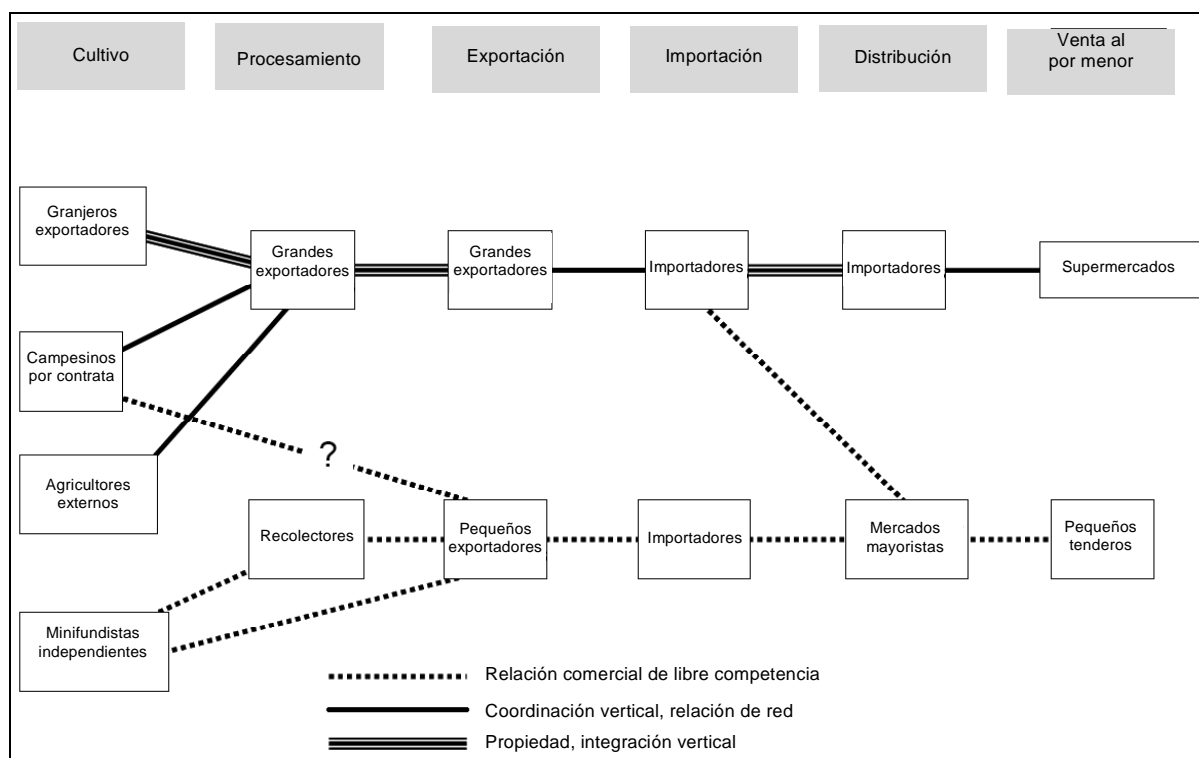
11. En la segunda etapa del mapeo del valor se indica la conexión entre la cadena de abastecimiento local y las actividades en otros lados y su conexión con los mercados finales. La figura 2 muestra, por ejemplo, la estructura del comercio de legumbres frescas entre Kenya y el Reino Unido. Hasta mediados de los ochenta, el comercio en este sector se llevaba a cabo a través de una serie de relaciones de libre competencia de mercado, con poca integración vertical. No obstante, la modificación de las estrategias comerciales de los supermercados con sede en el Reino Unido transformó la cadena de abastecimiento en una estructura de integración vertical. Los cambios se debieron a la demanda del mercado de legumbres frescas, normas de calidad (que comprendían también la seguridad, el medio ambiente y el trabajo) y el abastecimiento a lo largo de todo el año. En vista de todo esto se necesitaba una coordinación y control estrictos de la cadena de valor (Gereffi y otros, 2003).

12. Los supermercados del Reino Unido desarrollaron una relación más estrecha con los importadores del país y los exportadores africanos y afianzaron su control general de la cadena de valor con verificaciones periódicas (figura 2). La introducción de requisitos y normas de constitución más rigurosos para los proveedores en la cadena de producción condujo a la reducción del número de proveedores y al perfeccionamiento de los socios seleccionados. Como consecuencia directa, para fines de los noventa había disminuido considerablemente la participación de los propietarios de minifundios que tradicionalmente habían sido el pilar del comercio de exportación de hortalizas de Kenya.

² Center for Automotive Research, Altarum, 2006.

Figura 2

Cadena de valor de legumbres frescas entre Kenya y el Reino Unido

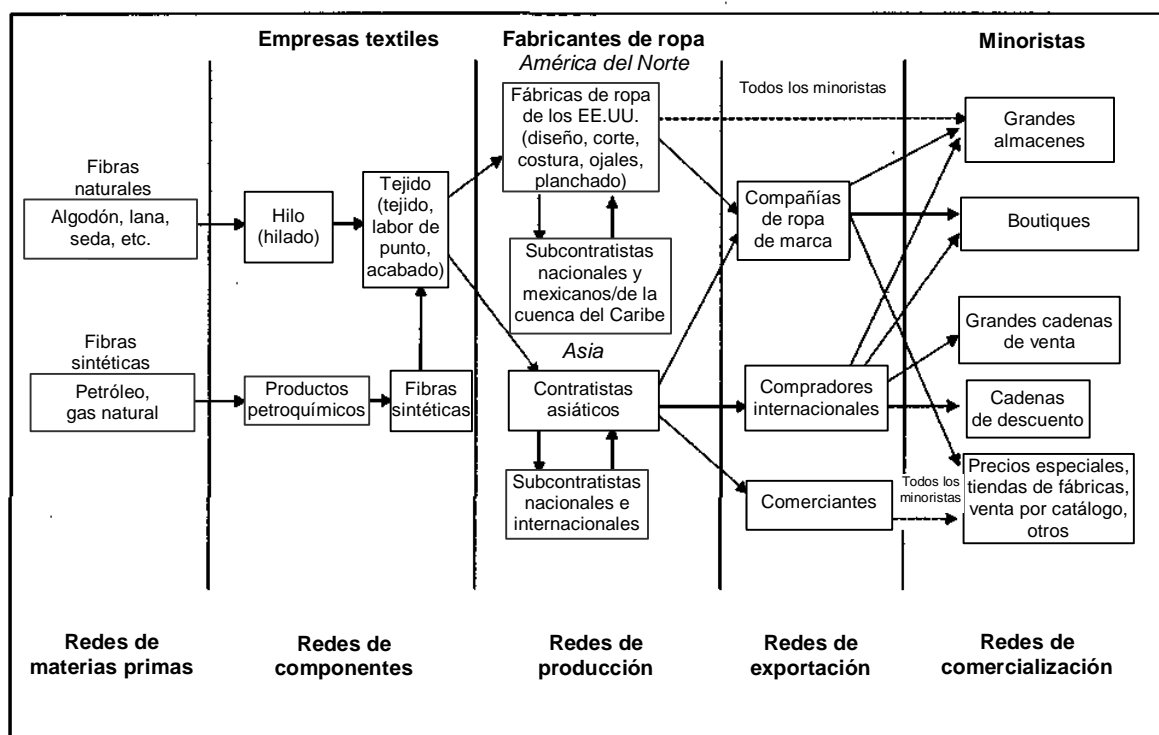


Fuente: Humphrey, 2003.

13. La tercera etapa suele abarcar el mapeo de una CMV para indicar la ubicación, el tipo de actividades y las relaciones de los compradores y productores. El sector del vestido es un buen ejemplo de la dinámica de una cadena de valor impulsada por los compradores (figura 3). Compañías importantes como Nike, Gap o Limited Inc. coordinan y tal vez controlen una red de producción descentralizada, normalmente ubicada en los países en desarrollo. En la industria de prendas de vestir, la producción física de los bienes por lo general está separada del diseño y la comercialización y de la distribución.

14. La cadena de valor de esta industria se puede dividir en cinco elementos: suministro de la materia prima, como fibras naturales y sintéticas; abastecimiento de componentes como hilo y telas por la industria textil; redes de producción integradas por fábricas de ropa, incluidos los subcontratistas nacionales e internacionales; canales de exportación establecidos por intermediarios comerciales, y redes de comercialización al por menor. Algunas cadenas del sector textil y de prendas de vestir realmente son globales y las actividades se realizan en distintos lugares en muchos países. En el caso del vestido, puede ser que el diseño tenga lugar en Milán, Londres, París, Tokio o Nueva York; las telas provengan de China; los adornos y otros insumos tal vez se fabriquen en la India, y la confección final tal vez se haga en Mauricio o en otro lugar barato. La producción dispersa requiere una planificación y gestión muy cuidadosa. Algunas cadenas pueden estar integradas verticalmente. Por ejemplo, un estudio del subsector de la seda en Tailandia reveló que la cadena moderna de la seda tailandesa constaba de una sola empresa, verticalmente integrada, que intervenía en todas las actividades, desde las investigaciones con el gusano de la seda hasta la venta al por menor del producto final.

Figura 3
Cadena mundial de valor de textiles y prendas de vestir



Fuente: Gereffi y Mamedovic, 2003.

C. Tipos de perfeccionamiento de las cadenas de valor

15. Para mejorar el rendimiento de todas las empresas de la CMV, hay que modificar el carácter y el conjunto de las actividades que se realizan en cada eslabón de la cadena y la relación entre las empresas. Estos cambios abarcan el mejoramiento del proceso, del producto, de las funciones y de la cadena.

16. El propósito del **mejoramiento del proceso** es el aumento de la eficiencia de los procesos internos. Se trata de los procesos al interior de los distintos eslabones de la cadena (como aumento de la periodicidad de los inventarios, disminución de los desechos) y entre los eslabones (como entregas menos voluminosas, más frecuentes, a tiempo). Las pruebas empíricas muestran que hay una variedad de procesos pertinentes de aprendizaje entre los proveedores en las CMV³. Por ejemplo, se ha fomentado la divulgación de conceptos y normas comerciales, como las normas ISO 9000 e ISO 14000, la "práctica correcta de fabricación" y "buenas prácticas agrícolas", entre las empresas que prestan servicios a las CMV gracias a una mezcla de presión y apoyo de las empresas líderes. La aprobación de estas normas es un medio importante de lograr un perfeccionamiento industrial que en parte proteja a las empresas de los

³ Por ejemplo, UNCTAD (2001).

competidores de más bajo costo que no puedan ajustarse a ellas. Por ejemplo, la Nestlé ha ayudado a los proveedores locales en los países en desarrollo a ajustarse a mejores normas de producción agropecuaria, proponiendo formación y asistencia técnica para cuidar los campos, prácticas para después de la cosecha, almacenamiento y transporte.

17. El **mejoramiento del producto** incluye la capacidad de producir componentes o vender al por menor los productos nuevos o más competitivos que desarrollen las empresas líderes. Una de las actividades que más se transfieren dentro de las CMV son la distribución y los servicios de garantía; por ejemplo, entre concesionarios de automóviles, estaciones de servicio, cadenas de restaurantes, agencias de viajes, farmacias y servicios de expedición de mensajes. La externalización de estas actividades supone muchas ventajas para los socios secundarios, sobre todo porque pueden abarcar rápidamente mercados extensos y a la vez minimizar los riesgos y la inversión en las cadenas de distribución. Así, el distribuidor local puede utilizar una marca establecida, un concepto comercial probado y los conocimientos del propietario de la marca. De esta manera, se reducen enormemente las posibilidades de error de las empresas locales, en particular las PYMES. No obstante, los socios locales siguen dependiendo mucho de los propietarios de las marcas. En algunos casos, las PYMES locales se ven obligadas a pagar derechos de autor y costos importantes por el uso del nombre de la marca y el concepto comercial de la empresa asociada. Asimismo, cada vez más a menudo las cadenas de valor hacen cumplir las normas relativas al producto puesto que el productor final o distribuidor del producto es responsable de que se cumplan y, por ende, le interesa mucho que se cumplan en las etapas anteriores del proceso de agregar valor.

18. El propósito del **mejoramiento de las funciones** es aumentar el valor agregado modificando el conjunto de actividades que se realizan al interior de la empresa (por ejemplo, encargarse de, o externalizar, la contabilidad, la logística y las funciones de calidad) o desplazar las actividades a distintos eslabones de la cadena de valor (por ejemplo, desde la fabricación hasta el diseño). Los fabricantes originales de productos de marca en el área de la TI y la electrónica en diversos países en desarrollo han podido cumplir funciones complejas en las CMV debido a la masa crítica de empresas y recursos humanos capacitados de que disponían. A título de ejemplo, HP-Compaq, Nortel, General Motors y Sony han externalizado sus servicios de TI a Wipro en la India; Eli Lilly y GSK Pharma externalizaron las funciones farmacéuticas a Shashun Chemicals (India), y Bharat Forge (India) ha estado encargada de las actividades de ingeniería de Meritor, Caterpillar, Toyota, Ford y FAW (China)⁴. Algunas PYMES se han convertido en proveedores globales e incluso en ETN por derecho propio gracias al mejoramiento funcional en una CMV (recuadro 2).

19. El **mejoramiento de la cadena** crea oportunidades para los proveedores que han desarrollado competencias y aptitudes para pasar a otra cadena de valor. Por ejemplo, compañías en la provincia china de Taiwán pasaron gradualmente de fabricar radios transistores a calculadoras, a televisores, a monitores informáticos, a computadoras personales y ahora a teléfonos WAP.

⁴ IBEF, "India: Fastest Growing Free Market Democracy" (<http://ibef.org/brandindia/>).

Recuadro 2

ENGTEK Malasia: de un negocio del patio a proveedor mundial

Eng Technology Holdings Bhd. (ENGTEK), que comenzó como una PYME de Malasia en 1974, ya es un proveedor mundial de unidades de disco duro y de la industria de semiconductores. Ha crecido de una PYME desconocida hasta convertirse en un fabricante de productos de gran precisión que suministra productos y servicios de valor agregado competitivos, de calidad, a diversas grandes ETN en la industria electrónica. El crecimiento de la compañía se debió a políticas propicias para el desarrollo empresarial. Con arreglo al programa de desarrollo de ventas de Malasia, se ha alentado a las ETN a prestar asistencia a los proveedores locales para que puedan competir mundialmente. Gracias a este programa, ENGTEK ha establecido asociaciones estrechas con las ETN. Por ejemplo, Intel prestó la asistencia financiera y técnica necesaria para que la empresa produjera la ligadura semiautomática de cables en 1981. Con socios como Advanced Micro Devices, Bosch, Fujitsu, Hewlett Packard, Maxtor, Readrite o Seagate, ENGTEK ha participado en el diseño de productos, aportando su experiencia específica en el desarrollo de productos y adquiriendo una ventaja competitiva con respecto a los posibles competidores. Como proveedor de primer orden, ENGTEK ha podido vincularse con los sistemas de producción mundial de las ETN que son sus clientes, avanzando en la cadena de valor con el correr del tiempo. Luego, la empresa diversificó su cartera de socios y productos para reducir los riesgos. Amplió su gama de productos, por ejemplo de instrumentos de precisión a la fabricación de componentes de unidades de disco. Desarrolló su propia tecnología para la fabricación de equipo original y obtuvo la capacidad de fabricar diseños originales, lo que redujo más todavía su dependencia de una filial extranjera determinada. También ha hecho inversiones en el exterior a fin de mejorar su competitividad.

Fuente: World Investment Report 2001, págs. 129 y 130, y www.engtek.com.

III. POLÍTICAS QUE FACILITAN LA INTEGRACIÓN DE LAS PYMES EN LAS CADENAS MUNDIALES DE VALOR

20. Casi cualquier política de fomento del sector privado de alguna manera incide en las cadenas de valor y su competitividad, y puede ejercer una influencia directa o indirecta en la capacidad de las PYMES de integrarse en las CMV. La competitividad de las PYMES locales depende en gran medida de la "competitividad" del entorno empresarial local en términos de inversiones rentables. La falta de la infraestructura dura y blanda necesaria en los países y territorios a veces puede plantear obstáculos graves para el funcionamiento de las CMV. Las PYMES también necesitan asistencia para mejorar su capacidad de oferta y superar el costo elevado que supone la exportación, por ejemplo en relación con los requisitos de calidad, las normas medioambientales y laborales, o el alto costo del transporte, especialmente para los países remotos y sin litoral en África y en otros lados. La integración en las CMV también supone dificultades para las PYMES en cuanto a la innovación y al mejoramiento constante de la productividad de la mano de obra.

A. Entorno que potencie la actividad empresarial

21. Hay que elaborar políticas de competitividad para crear un entorno propicio para que las empresas locales se conviertan en proveedores y socios dentro de las CMV. La competitividad nacional comprende todos los factores de producción: la infraestructura física, la infraestructura económica y tecnológica, la educación y capacitación, la capacidad empresarial y las innovaciones, los marcos normativos, las normas de calidad de las empresas y las redes de logística entre los territorios. La competitividad se ha vuelto una parte del programa explícito al formular la política, a menudo a través de un órgano nacional de coordinación o "consejos de competitividad" territoriales.

22. Muchos países de América Latina tienen consejos de competitividad que han introducido toda una serie de medidas de política para mejorar el entorno empresarial general o apoyar determinados sectores. En Colombia, por ejemplo, el Gobierno ha elaborado una agenda interna para fomentar la productividad y la competitividad y crear consenso entre las instituciones nacionales y locales, el sector privado y la sociedad civil en torno a la orientación y las medidas estratégicas a corto, mediano y largo plazo a fin de mejorar la productividad y la competitividad del sistema de producción (Departamento Nacional de Planeación, 2006).

23. No obstante, no se suele tener la capacidad nacional e infranacional para una efectiva gestión y planificación y para elaborar políticas para sectores y territorios concretos.

24. La mala calidad de la dirección gubernamental de la reglamentación empresarial es una característica común del entorno comercial local de varios países en desarrollo. A menudo existen deficiencias en esferas de la administración fiscal y otras normas, como en cuestión de aduanas, tierras, empleo o la concesión de licencias comerciales. La mala gestión de las normas fiscales u otras normas empresariales sigue siendo clave en la falta de competitividad nacional que impide que las empresas locales se integren en las CMV. La experiencia varía enormemente, pero la cuestión es más apremiante en los países menos adelantados con problemas de gobernanza.

25. Son dimensiones fundamentales de la gobernanza: el estado de derecho, la separación entre los sectores público y privado, un aparato judicial con jueces competentes e independientes que apliquen y hagan cumplir la ley, y normas administrativas transparentes. El fomento de las actividades para consolidar el estado de derecho y el buen gobierno debería incluir el fomento de los marcos normativos y de política (por ejemplo, en materia de inversiones, competencia, informes financieros y protección de la propiedad intelectual) que promuevan un sector empresarial dinámico y eficiente. La disfunción del entorno empresarial en los países en desarrollo se suele caracterizar por:

- Una administración aduanera ineficiente;
- El despacho de aduanas e inmigración lento en la frontera de los países sin litoral;
- Medidas de aplicación de la tributación empresarial invasoras y evaluaciones arbitrarias;
- Concesión atrasada e imprevisible de las licencias comerciales;

- Retrasos en la transferencia de los títulos de propiedad de la tierra;
- Leyes laborales rígidas y dificultades para que se respeten los cambios.

26. También se necesita reducir el costo de las transacciones y procurar que exista una mayor apertura hacia el comercio internacional para que las empresas nacionales puedan participar plenamente en las CMV. Las principales limitaciones internas para desarrollar exportaciones competitivas en los países en desarrollo son la falta de infraestructura y apoyo logístico, la gran concentración en unos cuantos productos básicos exportables y la falta de información sobre los mercados de exportación; las limitaciones externas son las barreras arancelarias o no arancelarias, la escasa demanda de exportación de productos básicos en los mercados internacionales y las normas medioambientales y laborales que se aplican a los productos de los países en desarrollo.

27. Los impuestos son otra medida esencial de reglamentación general que influye en el entorno comercial, especialmente en las actividades de exportación en las que los productos han de ser competitivos a nivel mundial. Muchos países mantienen impuestos generales elevados junto con incentivos fiscales concretos en esferas prioritarias. Algunos incentivos parecen excesivamente generosos, poco claros o propensos a la variación, y ello hace dudar de su sostenibilidad y su eficacia. Muchas políticas de incentivos se centran únicamente en los tipos globales del impuesto sobre las sociedades y dejan de lado otros gastos importantes de las empresas como los derechos de importación. Uno de los problemas típicos de la formulación de las políticas fiscales son los regímenes de incentivos que discriminan entre empresas similares o que sólo ofrecen incentivos a los grandes inversores; a menudo, esos incentivos han de solicitarse, y su concesión y supervisión se convierte en un acto burocrático. Los estudios de la política de inversión que efectúa la UNCTAD han puesto de relieve que los países deberían formular un régimen fiscal general que abarque determinadas actividades y que sea coherente con la estrategia nacional de promoción de inversiones. Determinados sectores y actividades tal vez requieran incentivos especiales para ser competitivos a la hora de atraer la inversión extranjera directa (IED). Esos incentivos deberían ofrecerse de forma automática y sin discriminación alguna. Un régimen de incentivos bien formulado puede ser esencial para captar inversores de entre los cuales se pueda escoger el líder de la CMV.

28. Las políticas públicas también han de tomar en cuenta el potencial de liberalización y de eliminación de normas en el sector de los servicios para el desarrollo de la infraestructura y el necesario mejoramiento del entorno comercial general. Este enfoque se puede aplicar a la vez que se intenta aumentar la competencia en el sector empresarial. El enfoque combinado permite una mayor apertura nacional e internacional hacia las oportunidades comerciales, acompañada de salvaguardias contra las consecuencias negativas del incremento de la concentración.

29. Un entorno comercial frágil afecta sobre todo a las PYMES. Aceptando estas limitaciones, una iniciativa reciente referente a un fondo de los sectores público y privado -el mecanismo para mejorar el clima de inversiones- con el apoyo de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y la aprobación de los Jefes de Estado africanos, se centra en mejorar el clima de inversiones y la normativa comercial en el continente. La finalidad del mecanismo consiste en facilitar la supresión de obstáculos reales o presuntos para la actividad comercial en África. Para ello será necesario fomentar el apoyo de cambios, colaborar con los gobiernos para formular políticas y normas favorables a las empresas, cooperar con las instituciones que

administran las normas para mejorar su competencia y capacidad, mejorar las tribunas para el diálogo entre los gobiernos y las empresas comerciales, y mejorar la información y los servicios a disposición de los gobiernos y los inversores.

30. El mecanismo para mejorar el clima de inversiones abarca cuatro esferas prioritarias: derechos a la propiedad y cumplimiento de los contratos, inscripción y concesión de licencias comerciales, tributación y derechos de aduana, mercados financieros, facilitación de la infraestructura, mercados laborales, competencia, corrupción y delincuencia. También respalda las recomendaciones del mecanismo de examen entre los propios países africanos con respecto al clima de inversiones. En este contexto, el mecanismo de examen de la NEPAD está resultando útil para evaluar y fomentar la marcha del mejoramiento del clima de inversiones y el desarrollo empresarial. A continuación se examinan otras iniciativas regionales.

B. Mejoramiento de la capacidad de oferta

31. A consecuencia del incremento de las actividades de las ETN y las políticas industriales enderezadas a optimizar los beneficios de las IED, algunas PYMES de los países asiáticos han conseguido integrarse en CMV. En este sentido, muchos países de Asia han adoptado políticas específicamente para atraer las IED y medidas de apoyo para potenciar sus empresas y promover la colaboración entre los sectores público y privado. Esta colaboración ha favorecido la integración de las PYMES en las CMV, incluso el establecimiento de eslabonamientos hacia arriba y hacia abajo con las ETN.

32. Las medidas de los países receptores destinadas a mejorar la capacidad de oferta abarcan una gama de políticas generales y programas específicos que contribuyen a la integración de las PYMES en las CMV. Van dirigidas contra tres obstáculos principales:

- Lagunas en la información sobre la capacidad disponible;
- Deficiencias en los productos y procesos debido a las empresas; y
- Barreras en el nivel intermedio a causa de la falta de colaboración entre las instituciones públicas y del sector privado.

33. Muchos gobiernos han tomado iniciativas para mejorar la capacidad de oferta de las empresas locales aumentando sus oportunidades de integrarse en CMV con medidas selectivas como la facilitación de información, los servicios de capacitación y el perfeccionamiento de los conocimientos. El recuadro 3 se refiere al caso de Tailandia. Del mismo modo, en 1994 el nuevo Gobierno de Sudáfrica cambió de políticas de demanda a políticas de oferta a fin de fomentar el perfeccionamiento de las empresas y una mayor eficiencia productiva. Tres de esas políticas perseguían directamente una mejor organización de la fabricación:

- El reto del lugar de trabajo era una forma de proporcionar subvenciones para servicios de consultores a fin de modificar la organización del lugar de trabajo.
- A través del fondo de competitividad, se ofrecían subvenciones a las empresas para que reestructuraran su estrategia comercial y su organización interna.

- Con el fondo de alianzas de sectores, se ofrecían subvenciones a grupos de empresas que se asociaban para lograr su eficiencia colectiva⁵.

34. Para desarrollar una nueva generación de empresarios capaces de conectar con las cadenas de oferta también hay que tener acceso a capital inicial, al mejoramiento de la tecnología y a mentores, así como a la información pertinente. En Costa Rica, el programa de desarrollo de proveedores para empresas multinacionales de alta tecnología trata de facilitar información sobre los proveedores locales por medio de una base de datos⁶. El programa también presta asistencia técnica, incluso acceso a financiación, desarrollo del proyecto y formación para los proveedores escogidos por las filiales extranjeras. En el caso de Malasia, el programa de vinculación industrial fomenta la transformación de PYMES de Malasia en fabricantes y proveedores competitivos de piezas y componentes y los servicios conexos a grandes compañías, las filiales extranjeras inclusive. Se presta apoyo al programa facilitando información, creando una base de datos, con seminarios y con incentivos financieros. El objeto del programa de proveedores mundiales, iniciado en 2000, es capacitar a las PYMES en esferas importantes y vincularlas a filiales extranjeras y grandes empresas en Malasia.

35. El Gobierno de Singapur ha abordado la cuestión del mejoramiento del producto y del proceso para las PYMES. Ha establecido un Centro de Desarrollo de Concesiones Exclusivas y un plan de asistencia para el fomento de concesiones exclusivas. De igual modo, el Ministerio de Fomento Económico de Malasia ha creado una división de concesiones exclusivas/vendedores. En otros países, los donantes multilaterales (la OIT en Indonesia) y bilaterales (la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en Sudáfrica y Rusia) apoyan el fomento de sistemas autóctonos de concesiones exclusivas. El objetivo del programa de Malasia es concienciar de los posibles beneficios de las concesiones; revisar los requisitos jurídicos en vigor; reglamentar el sector de las concesiones exclusivas; facilitar el contacto entre los otorgadores internacionales de concesiones y los posibles concesionarios locales; fomentar y apoyar la formación de asociaciones nacionales de concesionarios; ofrecer servicios de consultores y formación a posibles concesionarios en las fases iniciales del establecimiento de contactos, negociación de contratos y fundación de la nueva empresa; contribuir a desarrollar concesiones autóctonas entre PYMES, y proporcionar financiación. La iniciativa de formación se lleva a cabo con la colaboración local de centros de desarrollo de aptitudes como el de Penang. El Gobierno de Malasia también ha prestado un servicio de vinculación de empresas en línea a empresas conjuntas y la tecnología para contactar con socios comerciales internacionales.

⁵ UNCTAD (2005), pág. 74.

⁶ Véase Banco Interamericano de Desarrollo, "Proyecto TC 9901043: desarrollo de proveedores nacionales para las empresas multinacionales de alta tecnología" (<http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?proyect=TC9901043&Language=English>) y WIR 2001.

Recuadro 3

Tailandia: fomento de capacidades productivas por medio de eslabonamientos hacia delante y hacia atrás

El apoyo de la Junta de Inversiones de Tailandia (JI) es fundamental para el fomento de proveedores locales competitivos y facilita la vinculación entre las empresas tailandesas y las ETN. Dos de sus programas concretos han contribuido al eslabonamiento entre los proveedores nacionales y las filiales extranjeras y al perfeccionamiento de los fabricantes tailandeses de piezas y componentes. Se trata del programa de conocimientos técnicos, tecnología e innovaciones (STI) y de la División de la JI para el fomento de la vinculación industrial (BUILD). El programa STI ofrece incentivos a las empresas extranjeras que invierten en Tailandia en actividades que potencian los recursos humanos o facilitan la transferencia de tecnologías específicas a las empresas locales. BUILD es un programa integrado de potenciación que fue establecido en 1992. Su finalidad es determinar las necesidades de las empresas de montaje industrial y vincularlas a proveedores locales de piezas y servicios. Está compuesto del:

- **Programa de reunión de vendedores con clientes.** Este programa ayuda a desarrollar piezas y componentes nacionales, ofrece oportunidades a los fabricantes de piezas para integrar nuevas cadenas de valor de montaje y fomenta las inversiones en la fabricación local de piezas y componentes. Ayuda a las empresas de montaje a reducir el costo de la importación y la logística en la cadena de suministro, y expedita el proceso de entrega del producto. Primero determina las necesidades de piezas y componentes de los clientes industriales, en particular las industrias del automóvil o la electrónica, junto con las especificaciones para una producción de calidad. Entonces, un representante de BUILD, que acompañará al proveedor a la planta de montaje para que observe las operaciones y entienda los requisitos de calidad, entrará en contacto con las empresas locales que producen las piezas y componentes que hayan sido solicitadas. Así, el comprador y el vendedor pueden hablar directamente y cada uno puede comunicar al otro exactamente lo que se necesita y lo que se puede proveer. Estas visitas se producen aproximadamente 12 veces al año y responden a las necesidades de la empresa de montaje. Si el vendedor no puede producir la pieza solicitada en las cantidades necesarias o conforme a normas internacionales, entonces la división de BUILD colaborará con la empresa para que supere el problema y mejore su tecnología, aptitudes técnicas y gestión. Los proveedores tailandeses vinculados a ETN afiliadas son Hitachi Global Storage Technology, Hino Motors Manufacturing, Bangkok Komatsu, Fujitsu, Matsushita Electronic Components y Seagate Technology.
- **Mercado BUILD.** Se trata de una sola oportunidad de comprar piezas y componentes. Es otra forma de que las empresas de montaje descubran a los proveedores locales de piezas y componentes, y vincula a los fabricantes tailandeses con las empresas de montaje. Como parte de este programa, las empresas de montaje y los proveedores se reúnen con BUILD una vez al mes para examinar en detalle las especificaciones, la cantidad, las normas de calidad y

la producción y entrega de las piezas. Al igual que el programa de reunión de los vendedores con los clientes, este programa responde a las necesidades de las empresas de montaje en la cadena de oferta.

- **Programa de descubrimiento de productos BUILD.** Este programa organiza seminarios sobre subcontrata a los que asisten las compañías que necesitan las piezas y componentes producidos en Tailandia, para que se hagan una idea de sus especificaciones, necesidades en materia de volumen y tipos de proveedores locales. Cada presentación se propone a 40 proveedores y luego se celebran reuniones individuales que permiten que cada proveedor se informe mejor acerca del mercado y de la tecnología y que el comprador pueda hacerse una mejor idea del potencial del proveedor.

Fuente: Junta de Inversiones de Tailandia.

36. El enfoque de fomento de agrupaciones, basado en el mejoramiento de los conocimientos especializados y la dinámica de la formación de redes de las empresas asociadas que funcionan en una zona geográfica determinada, puede contribuir a integrar a las empresas locales en las CMV. Por ende, las políticas públicas nacionales de formación de agrupaciones de empresas redundarán en una mayor competitividad del clima local de inversiones para la IED proponiendo empresas locales eficientes e industrias auxiliares más sólidas. El funcionamiento de las ETN en un entorno de agrupaciones competitivas puede generar mucha sinergia, como ha sucedido con la electrónica en Malasia y México y con la industria del automóvil en Tailandia.

37. Las iniciativas impulsadas por el mercado han sido cruciales para que haya más oportunidades de vinculación de las empresas locales en las CMV. La experiencia de las economías receptoras que mejores resultados han tenido en el fomento de la creación de vínculos demuestra que las ETN pueden ser verdaderamente cruciales para el fomento de capacidades. Algunas ETN como Hitachi, Intel, Motorola, Philips, Toyota o Unilever han puesto en práctica varios enfoques innovadores para crear vínculos.

38. Se han tomado otras iniciativas innovadoras en el marco de la colaboración entre los sectores público y privado que no surgieron espontáneamente (UNCTAD, 2005). Por ejemplo, como parte del programa de movilización de la industria nacional del petróleo y del gas natural en el Brasil, Sebrae y Petrobras comenzaron a vincularse para contribuir a que las PYMES se integraran en la cadena de suministro de las grandes compañías de este sector industrial. La colaboración permite que las PYMES cumplan los requisitos de la industria incrementando su capacidad como proveedores por medio de la formación en gestión y alcanzando un nivel técnico superior (por ejemplo, respecto de las normas de calidad, higiene y seguridad o sistemas de gestión de la responsabilidad social de las sociedades). Para ofrecer más oportunidades de vinculación, se han organizado redes comerciales y actividades de promoción como la Feria internacional de Río sobre petróleo y gas en septiembre de 2006. A partir de 2005, más de 1.400 PYMES se han beneficiado de esta colaboración. Sebrae también participa en la iniciativa "grandes compradores, pequeños proveedores", que moviliza a las grandes empresas privadas y públicas para que más PYMES se integren a las cadenas de suministro.

39. Otro buen ejemplo de cooperación entre los sectores público y privado es el programa de vínculos comerciales de Uganda, que cuenta con el apoyo de la UNCTAD por conducto del centro EMPRETEC⁷ local. Además del programa de Uganda, la UNCTAD ha puesto en marcha programas de vinculación basados en la alianza entre los sectores público y privado en el Brasil y se han realizado actividades preliminares en la Argentina, Etiopía, Ghana, Kenya y Viet Nam. Los centros EMPRETEC y sus programas han resultado muy útiles para la elaboración de programas, pues sirven de centros de coordinación para promover y aplicar el concepto de vinculación comercial. En otros países, los donantes multilaterales (la OIT en Indonesia) y bilaterales (USAID en Sudáfrica y la Federación de Rusia) apoyan el desarrollo de sistemas autóctonos de concesiones exclusivas.

40. Las iniciativas del sector privado cumplen una función importante al establecer un entorno empresarial propicio para la creación de vínculos con las cadenas de valor. Por ejemplo, la Federación de Empresas de Singapur inició un centro global de empresas fuente para ayudar a las empresas de Singapur a acceder a oportunidades empresariales globales. Este portal es un sitio web en que los proveedores interesados pueden encontrar información sobre las oportunidades comerciales, se ayuda a las empresas a acceder a las comunidades de proveedores y compradores, y se ofrece un directorio electrónico de proveedores y compradores. El sitio también tiene el propósito de ayudar a las PYMES de Singapur a mostrar sus productos y servicios y es una plataforma que da más visibilidad a las PYMES con respecto a ETN afiliadas y otras grandes empresas. En la República Checa, el Ministerio de Industria y Comercio participa en el programa de fomento de proveedores, en colaboración con la Cámara de Comercio y diversas asociaciones comerciales, a fin de potenciar a los proveedores nacionales. Se han organizado seminarios, ferias y actividades de fomento de la vinculación como "Conozca al comprador". Se presta asistencia técnica para contribuir a mejorar las empresas locales en el sector de la alta tecnología (WIR 2001 y www.czechtradeoffices.com).

41. La Federación de Fabricantes de Malasia (FMM) y Cooperación Sur-Sur de Malasia (MASSCORP) han contribuido a que las empresas malasias tengan más oportunidades de vincularse con CMV. A título de ejemplo, en Kampala (Uganda) MASSCORP estableció un centro empresarial de Malasia para promocionar los productos y la vinculación comercial de Malasia con África Oriental. La FMM facilita información a los inversores extranjeros sobre los productos y servicios de fabricación industrial de Malasia. Entre otras cosas, facilita información sobre oportunidades de negocios a las empresas malasias, organiza misiones comerciales y de inversión, publica directorios de la industria manufacturera, es una plataforma para crear redes comerciales, difunde la información como preguntas que plantean los compradores y vendedores internacionales, y es un centro de asistencia para las PYMES.

⁷ EMPRETEC es un programa integrado de fomento de la capacidad creado por la UNCTAD en 1988 con el objetivo de ayudar a fomentar la capacidad empresarial y el crecimiento de PYMES internacionalmente competitivas en los países en desarrollo y los países con economías en transición. EMPRETEC está presente en 26 países y es coordinado desde la sede de la UNCTAD en Ginebra. El programa se basa en alianzas entre los sectores público y privado y busca crear mecanismos sostenibles para liberar el potencial empresarial y prestar servicios de desarrollo empresarial a las PYMES locales.

42. En el marco de las iniciativas del sector privado, las instituciones con sede en los países de origen de los inversores o las ETN pueden ayudar a los posibles proveedores o las PYMES de los países receptores a integrarse en las CMV. Se les puede prestar cooperación técnica y se ejecutan programas de fomento de la capacidad para potenciar a las PYMES de los países en desarrollo en los procesos de productos y producción. A título de ejemplo, para facilitar los vínculos comerciales y la integración de las PYMES en las CMV, la Organización Japonesa para el Comercio Exterior (JETRO) ha creado un espacio especial en línea para fomentar los vínculos comerciales en que se muestran los productos y servicios de las PYMES de Malasia. Parte del programa es una base de datos para la vinculación de empresas que contribuye a la búsqueda de socios internacionales. La Organización también ha tomado una serie de iniciativas para ayudar a los proveedores de piezas para automóviles de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) a integrarse en las CMV o redes de producción de automóviles del Japón.

43. En Bangkok JETRO introdujo un programa de capacitación de la industria del automóvil en que un experto industrial japonés "itinerante" enseña las nuevas tecnologías a los proveedores de piezas tailandeses y presta asesoramiento para el mejoramiento de las fábricas⁸. JETRO también ha organizado una serie de conferencias anuales sobre las industrias auxiliares de la industria del automóvil en la ASEAN con la finalidad de establecer vínculos más estrechos entre los proveedores de la ASEAN y los fabricantes de automóviles del Japón. Además de ofrecer información y oportunidades de formar redes, estas actividades alentaron a los fabricantes de piezas de la ASEAN a explorar las oportunidades comerciales y de inversión y los vínculos en materia de tecnología con los homólogos japoneses. Las actividades ayudaron a los fabricantes de automóviles japoneses y sus filiales en la ASEAN a ampliar sus adquisiciones locales.

44. Muchas embajadas en el exterior proporcionan información y apoyan los programas de vinculación. Por ejemplo, la Embajada de Dinamarca en Viet Nam informa a posibles inversores daneses de las oportunidades de inversión en algunas industrias (como el procesamiento de árboles maderables y madera y la industria del plástico) en el país receptor. El programa de vínculos comerciales facilita y presta apoyo financiero a posibles inversores daneses para que establezcan los vínculos, hagan giras de estudio a Viet Nam y elaboren planes comerciales (Embajada de Dinamarca, 2005). Como parte de su programa de empresa a empresa, la Embajada respalda el establecimiento de una colaboración de larga duración entre empresas danesas y vietnamitas (Embajada de Dinamarca, 2006). La Embajada de Dinamarca en Uganda también presta una asistencia análoga a los inversionistas daneses.

45. Se han introducido distintos planes regionales para facilitar la consecución rentable de piezas y componentes, dando oportunidades para hacer economías por la reducción en escala y costo, así como para incrementar la eficiencia general de las operaciones. Las políticas que sustentan la integración regional en distintas partes del mundo han animado a las ETN a adoptar redes regionales de producción en que las filiales de las ETN ubicadas en distintas partes de la región desempeñan funciones específicas dentro del proceso de producción interrelacionado o de la cadena de valor (Wee y Mirza 2004, Ernst 2004). A título de ejemplo, Toyota tiene una red de operaciones que vincula a distintos elementos como la sede regional, los servicios de montaje, los centros de financiación y formación, y los proveedores de piezas en distintos países de la ASEAN. Las filiales de la Nestlé en Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia forman parte de

⁸ *Investment Review*, BOI, octubre de 2005.

una red regional de producción que comprende el comercio entre empresas en el procesamiento de los alimentos. De igual manera, las filiales de Matsushita en Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia forman parte de una red de producción para el intercambio de piezas y componentes electrónicos (WIR 2003, pág. 51).

46. La integración regional en la ASEAN, por ejemplo a través de la Zona de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA), el plan de cooperación industrial de la ASEAN (AICO) y los acuerdos de la zona de inversión de la ASEAN (AIA), ha contribuido al desarrollo de redes regionales de producción de las ETN (Secretaría de la ASEAN 2001; JETRO 2003; JBIC 2003) en que las empresas de los países de la ASEAN intervienen en la prestación de insumos y servicios a otras entidades de las redes (sector del automóvil, de la electrónica). AFTA tiene un programa que reduce los aranceles a 0-5% en un mercado regional de diez países que por el momento tiene un producto interno bruto combinado de más de 800 mil millones de dólares. La AICO adelanta de inmediato el 0-5% de los beneficios arancelarios concedidos en la AFTA a proyectos aprobados de la AICO, y AIA promueve a la ASEAN como una región de inversión competitiva por medio de tres esferas principales de programa (liberalización, facilitación y promoción). Para promover la vinculación empresarial, la ASEAN también ha adoptado medidas para proporcionar información sobre los proveedores, por ejemplo la publicación de un directorio de asociaciones de proveedores de servicios⁹ y el establecimiento de la base de datos de la industria auxiliar de la ASEAN (ASID) para vincular a las empresas compradoras de piezas y componentes con los proveedores locales en la región.

47. En las Américas, los acuerdos de integración económica y comercio, como el Mercosur, el Pacto Andino y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), han creado mercados regionales que estimulan el comercio al interior de la región y las corrientes de inversión del área. Los pactos comerciales regionales permitieron que las compañías en América Latina coordinaran las operaciones en países adyacentes a fin de hacer economías de escala y alcance y ampliar las operaciones subregionales y panregionales. Las ETN han formado redes dentro de las agrupaciones subregionales (por ejemplo, la región andina, el Mercosur o Centroamérica). Algunas redes regionales de producción se benefician de las áreas de libre comercio existentes conforme al Pacto del Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Venezuela y Paraguay) o al Pacto Andino (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia); otras están surgiendo en toda la región de América Latina.

48. La integración regional también puede ser beneficiosa para las empresas en África. Muchas iniciativas para toda África o la región procuran mejorar la capacidad de oferta. Por ejemplo, la Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) tiene la intención de desarrollar un sistema armónico de derecho comercial en los países francófonos de África occidental, que incluya la elaboración de normas sobre seguridades, el establecimiento de empresas comerciales, el derecho comercial general, los procedimientos de recuperación, el transporte de bienes, los procedimientos de arbitraje y los procedimientos relativos a la quiebra. El espacio común de inversión del Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA) y el establecimiento de un organismo regional de promoción de inversiones fomentarán la IED en la región. Aun cuando este esfuerzo regional todavía está en ciernes, la experiencia adquirida en otras regiones hace pensar que este tipo de actividades

⁹ Véase la secretaría de la ASEAN (<http://www.aseansec.org/6654.htm>).

puede animar a las filiales extranjeras a adoptar una estrategia operacional regional o una red de producción. Por ejemplo, la política del Gobierno de Sudáfrica a favor de fortalecer la cooperación regional ha llevado a las empresas sudafricanas a invertir en África. Las inversiones sudafricanas en la región de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) se han visto afectadas por el relajamiento selectivo del control del intercambio y los incentivos para la inversión. Las empresas de propiedad del Estado y PYMES como Metorex o plásticos DPI hacen inversiones en empresas conjuntas en los países de la SADC (UNCTAD, de próxima publicación).

49. En el área del desarrollo empresarial, los representantes africanos de EMPRETEC recientemente tomaron una iniciativa regional de formar redes, el Foro EMPRETEC África, para infundir nueva vida al programa EMPRETEC en África. En particular, Zimbabwe, Etiopía y Uganda tomarán la delantera y formularán una estrategia junto con otros centros EMPRETEC en el continente sobre las mejores formas de arbitrar recursos, establecer una estrategia efectiva de comunicación y comercialización, y garantizar la consolidación de los programas existentes y la creación de nuevos programas por países en África con el apoyo de la UNCTAD. En la red intervendrán todos los interesados del caso, como el sector privado, y se facilitará la cooperación Sur-Sur.

IV. CONCLUSIÓN

50. En general, es preciso que el desarrollo de la capacidad productiva sea el meollo de las políticas nacionales de los países en desarrollo. El desarrollo de redes industriales o de servicios nacionales que podrían vincularse de forma eficaz a las redes de producción internacionales también exige que se fomente la iniciativa empresarial y aumente la competitividad de las empresas mediante la tecnología y los vínculos empresariales. Ello requiere una utilización más eficaz de la asistencia oficial para el desarrollo para respaldar los esfuerzos de los países en desarrollo para adoptar toda una serie de medidas proactivas en apoyo del marco integral para la promoción del comercio y las inversiones para el desarrollo. Para tratar estas dificultades multilateralmente, además de establecer el apoyo apropiado para la formulación de la política de comercio para la adhesión a la OMC y la negociación de acuerdos bilaterales y regionales, es necesario que el campo de aplicación de la iniciativa de ayuda para el comercio abarque el apoyo del fomento de la capacidad productiva.

51. Es importante entender las CMV para facilitar la participación de las empresas de los países en desarrollo en el sistema internacional de producción. Quien formula la política ha de conocer bien los procesos de las cadenas de valor a fin de elaborar políticas adecuadas y ponerlas en práctica. En una reseña reciente de lo publicado sobre los distintos tipos de iniciativas tomadas por los gobiernos para analizar y desarrollar cadenas de valor se señalan tres enfoques principales, si bien los gobiernos suelen utilizar modelos híbridos:

- a) Un "enfoque de planificación general" basado en el mapeo analítico detallado de la cadena de valor y el análisis del mercado previos a la adopción de medidas;

- b) La organización de seminarios incluyentes para analizar las cadenas de valor con menor rigor académico, pero cuyo elemento clave sean los talleres con los interesados¹⁰;
- c) El diseño de incentivos para proyectos impulsados por el sector privado en que los líderes empresariales de las cadenas de valor o las asociaciones comerciales tomen la delantera en la concepción y ejecución de iniciativas, a menudo dentro de una agrupación territorial.

52. Las empresas de los países en desarrollo siguen tropezando con diversas dificultades que impiden el crecimiento y reducen su capacidad de fundar relaciones de comercio e inversión dentro de las CMV. Algunas de esas dificultades tienen que ver con la infraestructura dura; otras son más generales (u horizontales) y se refieren al grado de desarrollo de las empresas en aspectos como los conocimientos técnicos y la educación; otras tienen que ver más con la industria (verticales) o son pertinentes al contexto local. Para abordar estos condicionamientos, también se necesita un abastecimiento de fluido eléctrico confiable y una red de comunicación y transporte, a saber, carreteras, ferrocarriles, puertos aéreos, marítimos e interiores, y oleoductos, para conectar a las empresas locales. También hay que construir la infraestructura suave (políticas, procedimientos e instituciones) y mecanismos apropiados de coordinación horizontal local, nacional y regional. Hay toda una gama de políticas para construir la capacidad productiva y mejorar la competitividad de las empresas locales que deberían abarcar el clima comercial general, las políticas industriales, comerciales y de inversión, y otras políticas complementarias en esferas como la tecnología, la I+D y el fomento de PYMES.

53. Organizaciones internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Centro de Comercio Internacional, la UNCTAD y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial han resultado ser útiles para que las PYMES de los países en desarrollo se integren en las CMV por medio de la promoción de políticas y la asistencia técnica. Las aportaciones de los organismos donantes y las iniciativas de los gobiernos de los países que acogen a las ETN también son valiosas. Tomando en cuenta las deliberaciones en curso sobre las CMV y también algunos objetivos específicos de las políticas, la OCDE y la UNCTAD han iniciado un proyecto conjunto de investigación destinado a mejorar el papel de las PYMES e, indirectamente, el papel de las agrupaciones de PYMES en las CMV. El proyecto se centra en la relación entre las PYMES y las grandes empresas en cinco industrias determinadas (del automóvil, instrumentos científicos y de precisión, software, turismo y creación (cinematográfica)) y en los factores que influyen en ellas. En el último informe sobre el proyecto se hará un análisis general de las conclusiones de éste, así como de sus consecuencias para la política, y se harán recomendaciones de política. Estos esfuerzos conjuntos ayudarán a las PYMES de los países en desarrollo a ser un socio efectivo en las CMV y ayudarán a sus países a sacar provecho a la globalización.

¹⁰ El Centro Internacional de Comercio ha elaborado SHAPE, una serie de talleres que combinan técnicas prácticas de planificación con la información sobre el mercado y el diagnóstico sectorial. La empresa internacional de consultoría Mesopartner ha elaborado el sistema PACA que empieza con un taller inicial con los interesados locales, seguido de una serie de entrevistas de actores locales (empresas, asociaciones empresariales, instituciones auxiliares, administraciones locales y demás) y pequeños talleres con grupos de actores locales. El diagnóstico y las propuestas se elaboran y presentan inmediatamente después.

REFERENCIAS

- Secretaría de la ASEAN (2001). *ASEAN Investment Report 2001: Foreign Direct Investment and Regional Integration* (Yakarta: Secretaría de la ASEAN).
- Ernst, Dieter (2004). "Searching for a new role in East Asian regionalisation: Japanese production networks in the electronics industry". *East-West Centre Working Paper*, No. 68 (Honolulu: East-West Centre), copia mimeografiada.
- Embajada de Dinamarca (2005). *Business Linkage Programme: The Vietnamese Timber and Wood Processing Industry - Opportunities for Danish firms to invest in the Vietnamese timber and wood processing industry through the privatisation of State-owned companies* (Embajada de Dinamarca: Hanoi (Viet Nam)).
- Embajada de Dinamarca (2006). *Business Linkage Programme: The Vietnamese Plastics Industry - Opportunities for Danish firms to invest in Vietnam through the privatisation of State-owned companies* (Embajada de Dinamarca: Hanoi (Viet Nam)).
- Foong, S. Y. y Boonler Somchit (2006). "Penang, Malaysia: A smart public-private partnership - An example of a government-led initiative" en *Deepening Development through Business Linkages*, Lorraine Ruffing, UNCTAD (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- Gereffi, G. (1999). "A Commodity Chains Framework for Analysing Global Industries", en *"Background Notes for Workshop on Spreading the Gains from Globalisation"*, Institute of Development Studies (www.ids.ac.uk/ids/global/conf/wkscf.html).
- Gereffi, G. y Olga Memdovic (2003). "The Global Apparel Value Chain: What prospects for upgrading by developing countries?" (ONUUDI: Austria).
- Gereffi, G. y otros (2003). "The Governance of Global Value Chains", *Review of International Political Economy*, de noviembre.
- Humphrey, John (2003). "Opportunities for SMEs in Developing Countries to Upgrade in a Global Economy", *SEED Working Paper No. 43*, InFocus Programme on Boosting Employment through Small Enterprise Development, Job Creation and Enterprise Development, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Japan Bank for International Cooperation (JBIC) (2003). "Survey report on overseas business operations by Japanese manufacturing companies: results of JBIC FY2002 survey - Outlook for Japanese foreign direct investment (14th annual survey)", *Journal of JBIC Institute*, del 14 de enero, págs. 4 a 82.
- JETRO (2002). Comunicado de prensa, "JETRO invites Thai auto parts makers to the 4th Conference on ASEAN Auto Supporting Industries in Manila".
- JETRO (2003). "Japanese-affiliated manufacturers in Asia: Survey 2002 (summary)" (Tokio: JETRO), copia mimeografiada.

- Nestlé (2005). "The Nestlé commitment to Africa", de marzo de 2005 (http://www.nestle.com/Our_Responsibility/Africa+Report/Overview/Africa+Report.htm).
- Nestlé (2006). "The Nestlé concept of corporate social responsibility as implemented in Latin America", de marzo de 2006 (http://www.nestle.com/Our_Responsibility/Creating+Shared+Value/Overview+Creating+Shared+Value/Overview+Creating+Shared+Value.htm).
- ONUUDI (2001). *Integrating SMEs in Global Value Chains: Towards Partnership for Development* (ONUUDI: Austria).
- UNCTAD (2001). *World Investment Report. Promoting Linkages* (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- UNCTAD (2003). *World Investment Report. FDI Policies for Development: National and International Perspectives* (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- UNCTAD (2005). *Improving the Competitiveness of SMEs through enhancing productive capacity*. UNCTAD/ITE/TEB/2005/1.
- UNCTAD (2005). *Investment Policy Review: Kenya* (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- UNCTAD (2006). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities* (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- UNCTAD (de próxima publicación). *Global Players from Emerging Markets: Strengthening Enterprise Competitiveness through Outward Investment* (Naciones Unidas: Ginebra y Nueva York).
- Wee, Kee Hwee y Hafiz Mirza (2004). "ASEAN investment cooperation: retrospect, developments and prospects", en Nick Freeman y Frank Bartels, eds., *The Future of Foreign Investment in Southeast Asia* (Londres: RoutledgeCurzon), págs. 201 a 254.
