



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.31/2
8 de agosto de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de Expertos sobre el aumento de la
participación de las PYMES de los países en
desarrollo en las cadenas de valor mundiales
Ginebra, 18 y 19 de octubre de 2007
Tema 3 del programa provisional

**AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS
EMPRESAS EN LAS CADENAS DE VALOR MUNDIALES**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

En la presente nota se examinan las repercusiones en materia de políticas del aumento de la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en las cadenas de valor mundiales (CVM). Aunque las medidas de política pueden variar a nivel nacional y en función de la industria, los estudios de casos realizados por la UNCTAD confirmaron la necesidad de desarrollar la capacidad de oferta de las PYMES y mejorar sus actividades a fin de aumentar al máximo las ventajas de su integración en los sistemas internacionales de producción. También pusieron de relieve la necesidad de que los gobiernos de los países en desarrollo examinasen las actuales estrategias de promoción de las PYMES y de fomento de las exportaciones para asegurarse de que respondían a las nuevas realidades y exigencias de los mercados mundiales. En la presente nota se sostiene que para que las PYMES compitan satisfactoriamente a escala mundial es necesario que previamente exista un entorno favorable a las empresas. Los gobiernos, las comunidades empresariales y los donantes internacionales pueden contribuir a que los países en desarrollo aumenten su capacidad de producción mediante la adopción de programas de asistencia orientados a las CVM, preferentemente en el marco de asociaciones entre los sectores público y privado.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
II. CONCLUSIONES DE LOS ESTUDIOS DE CASOS REALIZADOS POR LA UNCTAD	5 - 26	3
A. El sector de los componentes para automóviles.....	6 - 12	4
B. El sector del <i>software</i>	13 - 16	6
C. El sector cinematográfico y audiovisual	17 - 26	7
III. REPERCUSIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS	27 - 50	10
A. Desarrollo de las calificaciones.....	31 - 35	12
B. Modernización tecnológica.....	36 - 37	14
C. Protección de los derechos de propiedad intelectual	38 - 40	15
D. Calidad y normas	41 - 44	17
E. Vínculos entre las ETN y las PYMES	45 - 47	18
F. Creación de aglomeraciones locales y desarrollo territorial	48 - 50	19
IV. CONCLUSIONES Y CUESTIONES QUE DEBEN EXAMINAR LOS EXPERTOS	51 - 55	21
REFERENCIAS		24

I. INTRODUCCIÓN

1. En su 41ª reunión ejecutiva (18 a 20 de abril de 2007), la Junta de Comercio y Desarrollo acordó que la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo debía convocar una reunión de expertos sobre "el aumento de la participación de las PYMES de los países en desarrollo en las cadenas de valor mundiales" (CVM). Con este fin, la secretaría ha elaborado la presente nota temática

2. Las CVM son las actividades interrelacionadas de producción que realizan las empresas en distintos puntos del planeta (UNCTAD, 2006a). Actualmente los encargados de la formulación de políticas conocen mejor varios aspectos de las CVM, como sus principales factores y su estructura de gestión, pero aún no se ha estudiado a fondo su influencia en las PYMES, tanto de los países desarrollados como en desarrollo. Un proyecto de investigación ejecutado recientemente por el Grupo de Trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre las PYMES y la iniciativa empresarial en cooperación con la UNCTAD y asociados académicos suizos, titulado "Mejoramiento de la participación de las PYMES en las cadenas de valor mundiales", tiene por objeto esclarecer esas cuestiones¹.

3. Las recomendaciones de política que figuran en la presente nota se basan en distintos estudios y fuentes. La fuente principal es una serie de estudios de casos elaborados por la UNCTAD en el marco de un proyecto de investigación conjunto de la UNCTAD, la OCDE y las Universidades de Friburgo y Ginebra. En los estudios de casos se analizan las oportunidades y limitaciones que tienen los proveedores locales de las empresas transnacionales (ETN) que desarrollan su actividad en determinadas industrias de países en desarrollo. Las recomendaciones de política se basan asimismo en la Declaración de Acción de Tokio suscrita por los países miembros de la OCDE en la Conferencia Mundial sobre el aumento de la participación de las PYMES en las CVM celebrada en Tokio en mayo de 2007.

4. El principal objetivo de esta nota es presentar un conjunto de opciones de política para ayudar a las PYMES proveedoras de los países en desarrollo a integrarse en el mercado mundial. Para que las iniciativas de CVM sean eficaces se requeriría una interacción entre los gobiernos y las empresas nacionales y extranjeras. Por consiguiente, es importante que los gobiernos establezcan sólidos canales de comunicación con las principales empresas y otros importantes actores de las CVM.

II. CONCLUSIONES DE LOS ESTUDIOS DE CASOS REALIZADOS POR LA UNCTAD

5. En los estudios se examinaron el sector del automóvil (la Toyota en Sudáfrica, la Volkswagen en México y la Tata Motors en la India), el sector del *software* (la Microsoft en Egipto y la IBM en Viet Nam) y el sector cinematográfico y audiovisual (la Caracol en Colombia y la NuMetro en Nigeria). Se seleccionaron esas empresas y sectores porque abarcaban distintas regiones y por tratarse de sectores emergentes o competitivos en los países

¹ El proyecto fue financiado por el Gobierno de Suiza, por conducto de la Geneva International Academic Network (GIAN/RUIG).

escogidos. Para el estudio se utilizó un cuestionario a fin de obtener información sobre las siguientes cuestiones básicas: a) el conocimiento o comprensión de las CVM; b) la cooperación y los tipos de vínculos en las CVM; c) la pertinencia de los conocimientos tecnológicos, las normas y los derechos de propiedad intelectual; y d) la función que se espera que desempeñen los gobiernos. Esas cuestiones se abordaron en extensas entrevistas con entre 10 y 15 proveedores de cada ETN seleccionada. En los estudios se examinan sectores con diferentes estructuras y, por tanto, sus conclusiones no pueden generalizarse ni compararse entre las distintas ramas de actividad. Las conclusiones son específicas para cada una de ellas y dependen de su estructura, nivel de desarrollo y comportamiento de compra de sus principales empresas. Las conclusiones ofrecen información útil sobre los proveedores de las ETN en los países en desarrollo y dan una idea de sus necesidades, por lo que pueden contribuir a la formulación de políticas clave para el desarrollo de las PYMES.

A. El sector de los componentes para automóviles

6. El sector de los componentes para automóviles se ve enormemente afectado por el desarrollo de las CVM. Varias ETN fabricantes de automóviles utilizan PYMES de países en desarrollo como proveedoras de componentes para automóviles. A medida que esas ETN acceden a nuevos mercados, las PYMES proveedoras de los países en desarrollo tendrán que adaptarse a las exigencias de los grandes fabricantes internacionales. La tendencia general del sector de la fabricación de automóviles es hacia la consolidación. Las ETN fabricantes de automóviles están reduciendo significativamente el número de proveedores para mejorar su competitividad. Recurren cada vez más a un número limitado de proveedores de primer orden que pueden suministrar componentes para automóviles a escala mundial con arreglo a las normas de "fabricación de equipo original" (UNCTAD, 2001). A medida que continúa esta tendencia en el suministro, los proveedores de primer orden aumentan su envergadura y pasan a ser ETN por derecho propio (Jürgens, 2003). Este cambio ha creado una nueva dinámica en la industria y los proveedores locales más pequeños están obligados a adaptarse.

7. Los estudios de casos ponen de manifiesto que muchos proveedores locales independientes no han logrado establecer unos vínculos con los proveedores mundiales asociados ni mejorar sus propias capacidades para cumplir las normas de fabricación de equipo original. Aunque esta inestabilidad ha dejado atrás a algunas PYMES locales, han surgido oportunidades para convertirse en proveedores locales de segundo orden. Para aprovechar estas oportunidades, los proveedores locales deben responder a las expectativas de las ETN y de sus asociados en la fabricación de equipo original desde el punto de vista de la calidad, las normas de suministro y los plazos de entrega. En general, las PYMES de la industria de los componentes para automóviles deben seguir mejorando sus operaciones para mantener la competitividad a nivel tanto nacional como internacional. A continuación se resumen los aspectos destacados de los estudios de casos.

1. México

8. La Volkswagen es el segundo mayor fabricante de automóviles de México después de la Nissan. Entre los proveedores locales entrevistados, ninguna PYME local ha logrado vincularse con CVM como trampolín para su propia internacionalización. De hecho, estas PYMES no poseen ninguna ventaja competitiva específica en lo que respecta a la tecnología. Además, su capacidad para financiar el proceso de internacionalización es muy limitada, puesto que apenas

pueden introducir las mejoras necesarias para seguir el ritmo del aumento de las exigencias de sus clientes. Prácticamente todas las empresas entrevistadas confirmaron que en México había mucha competencia debido al carácter descentralizado de las actividades de las ETN. Las grandes empresas declararon que, en la mayoría de los casos, importaban insumos del extranjero y añadían poco valor a sus productos a nivel local. No obstante, unas pocas, a saber, la FTE Mexicana y la Johnson Controls, afirmaron que ayudaban a sus proveedores a aumentar el valor añadido de los insumos locales (recuadro 1).

Recuadro 1

Cooperación entre los proveedores de primer y segundo orden de la Volkswagen en México

Las empresas proveedoras de primer orden de la Volkswagen, como la FTE Mexicana y la Johnson Controls, han ayudado a los proveedores de segundo orden a mejorar su calidad mediante la certificación ISO/TS 16949, que constituye la norma de referencia para el sistema de gestión de calidad del sector del automóvil, basado en la norma ISO 9001. A los proveedores de segundo orden les resultaba difícil cumplir unas normas de calidad más estrictas que las normas locales. La mayoría de los proveedores de primer orden de México confirmaron que su participación en la cadena mundial de suministro había aumentado y progresado cuando empezaron a tener proveedores de segundo orden, dado que pasaron a encargarse de establecer especificaciones para los productos y a prestar asesoramiento sobre gestión de productos a las plantas de la Volkswagen.

Fuente: Estudio de la UNCTAD elaborado por Ruiz Duran (2006).

9. Asimismo, algunas ETN mencionaron que, para ayudar a las PYMES a aumentar su participación en las CVM, se habían adoptado nuevas medidas de apoyo, que incluían servicios de investigación, ayuda para la certificación, financiación de créditos y capacitación para el desarrollo de las exportaciones. Por último, los directivos de las ETN expresaron su agradecimiento por la creación de un nuevo parque industrial cerca de la planta de la Volkswagen en Puebla, además de otros tres parques en el cercano Estado de Tlaxcala, donde hay un gran número de proveedores nacionales. La red de proveedores de la Volkswagen en Tlaxcala está integrada por 56 proveedores de segundo y tercer orden, más de la mitad de los cuales son PYMES que emplean a casi 150.000 trabajadores.

2. Sudáfrica

10. La Toyota ha sido el mayor productor de automóviles de Sudáfrica durante algún tiempo y ha gozado de acceso preferencial a los consumidores locales gracias a la existencia de elevados aranceles a la importación. Tras la aplicación del programa de liberalización del comercio de Sudáfrica, que se aceleró en 1994, se estableció un marco normativo más abierto para fomentar las exportaciones. Sin embargo, sólo recientemente la Toyota de Sudáfrica (TSA) ha empezado

a estudiar las oportunidades de exportación y se ha integrado en el sistema mundial de suministros de la Toyota Manufacturing Corporation. Este cambio ha hecho posible que la TSA aumente su producción de manera significativa. La TSA ha establecido una planta para fabricar dos modelos, el Hilux y el Corolla.

11. Un aspecto esencial del proceso de reestructuración ha sido el aumento del valor añadido local. Al haber pasado de producir siete modelos diferentes en un volumen relativamente pequeño a producir básicamente dos modelos en gran volumen, la planta ha logrado, en algunas fases de la cadena de suministro, aumentar el valor añadido gracias al elevado volumen de los pedidos de componentes. Todas las empresas declararon que existía una competencia cada vez mayor, en algunos casos debido a que la TSA buscaba nuevos proveedores que pudieran cumplir normas más estrictas en materia de tecnología, inversión y calidad. La mayoría de las empresas señalaron que las amenazas más importantes que planteaba la competencia se debían a la importación de productos alternativos o a la reubicación de proveedores transnacionales, o sus filiales, que poseían la tecnología original del producto o la producción. Incluso las dos empresas transnacionales afirmaron que no era raro que divisiones del mismo grupo, pero localizadas en lugares distintos, compitieran por contratos de suministro. En este contexto, los acuerdos anteriores sobre tecnología han perdido vigencia.

12. Las PYMES consideraron que el Gobierno debía prestar más atención al desarrollo de las competencias, las políticas de inmigración, los incentivos a la inversión, el desarrollo tecnológico y las reformas de la legislación laboral. La mayoría de las empresas entrevistadas también creía que el Gobierno debía apoyar la colaboración entre empresas. En particular, podían imitarse mecanismos como el Benchmarking Club establecido para reforzar la aglomeración de la industria automotriz.

B. El sector del *software*

13. El *software* comprende una amplia gama de productos y aplicaciones. Muchos programas informáticos presentan un coeficiente peso/valor muy bajo, lo que permite reubicar con relativa facilidad segmentos de la cadena de producción en distintos lugares a nivel mundial. Además, el control de las normas técnicas constituye un factor esencial que impulsa el desarrollo de las CVM. Las empresas más importantes pueden establecer normas que hacen que los clientes puedan quedar atrapados en sus líneas de productos. El *software* también está estrechamente vinculado a los servicios de telecomunicaciones, en particular la telefonía móvil e inalámbrica. El sector del *software* está integrado por muchas PYMES y unas pocas grandes empresas. Estas PYMES, en particular las de reciente creación, suelen tener menos de 50 empleados. Los factores clave para atraer inversión extranjera directa (IED) al sector del *software* son el tamaño del mercado nacional, la proximidad a los clientes, la disponibilidad y la flexibilidad de la mano de obra cualificada y los tipos de agrupaciones de empresas de *software* existentes.

14. Las empresas mundiales de *software* son las de mayor crecimiento del mundo y, a menudo, las más dinámicas en términos de innovación de productos y procesos. Asimismo, impulsan el crecimiento de otros sectores. Entre los países en desarrollo, los principales exportadores de productos y servicios de alta tecnología e información son el Brasil, China, la India y México. Egipto tiene potencial para unirse a ese grupo. El estudio de Egipto ha puesto de manifiesto tanto su potencial como las dificultades a las que se enfrentan sus PYMES al pasar a formar parte de las CVM.

Egipto

15. La industria del *software* se ha especializado en dos esferas: a) empresas que traducen al árabe programas informáticos de uso corriente de marcas importantes, lo que incluye la adaptación de la interfaz del usuario; y b) empresas que ofrecen un módulo integral de asistencia a los usuarios de *software* de uso corriente en la región. Esto incluye no sólo la introducción y el mantenimiento de nuevas generaciones de *software*, sino también la gestión de centros de llamadas que prestan asistencia a los usuarios de *software* de uso corriente, en particular la gama de productos de Microsoft. Egipto tiene muchas ventajas como destino de deslocalización. El país se sitúa en la zona horaria europea y cuenta con una red de telecomunicaciones de fibra óptica con un acceso muy fácil a un ancho de banda de gran capacidad para las telecomunicaciones, lo que resulta muy necesario para la subcontratación. Cuenta con una mano de obra capacitada y de costos competitivos. Además, el mercado de desarrollo del *software* en el Oriente Medio está creciendo con mucha rapidez. El mercado es lo suficientemente grande para garantizar la utilización de las aplicaciones aduaneras y las versiones en árabe de los principales programas informáticos internacionales destinados a los usuarios de Egipto y la mayor parte del Oriente Medio.

16. Egipto domina el mercado regional. Más del 80% del desarrollo de *software* en el Oriente Medio corre a cargo de egipcios, ya sea residentes en Egipto o en el Golfo. La fuerte competencia entre las empresas locales impulsa un constante proceso de mejoramiento que ha permitido en última instancia que algunas empresas alcancen el nivel más elevado en el sistema de acreditación de Microsoft. El estudio muestra que los colaboradores egipcios se han beneficiado de su asociación con Microsoft, que han aprovechado para entrar en el mercado del Golfo. Los colaboradores egipcios que prestan servicios de apoyo también colaboran con Microsoft a escala mundial. No obstante, muchas empresas egipcias carecen de madurez para competir a nivel mundial. Los constantes avances de la tecnología de *software* también han planteado complejas cuestiones de política pública, como el acceso a la información, la soberanía y seguridad nacionales, la observancia de la ley y la protección de la esfera privada. Asimismo, las entrevistas destacaron las siguientes necesidades:

- a) Establecer un sólido sistema educativo acompañado de una formación profesional continua en el sector privado;
- b) Iniciar la formación de aglomeraciones de empresas en los parques científicos y tecnológicos con incentivos fiscales y financieros competitivos para todas las empresas, tanto grandes como pequeñas; y
- c) Establecer sólidos vínculos formales entre los sistemas nacionales de innovación y educación, dentro del país y en el ámbito internacional, con las instituciones que han adoptado las mejores prácticas.

C. El sector cinematográfico y audiovisual

17. Los principales estudios de la industria cinematográfica se dedican simultáneamente a cuatro actividades empresariales, a saber: la financiación, la producción, la distribución y la comercialización y publicidad de sus productos cinematográficos y televisivos. Pese a que los grandes estudios cinematográficos de Hollywood mantienen una posición dominante, muchas

PYMES son esenciales para el funcionamiento de la industria y ocupan nichos importantes en el proceso de producción y distribución de películas.

18. El proceso se rige por contratos de principio a fin. Estos contratos permiten que las empresas grandes y pequeñas interactúen, normalmente proyecto por proyecto, y que puedan abandonar un proyecto *ex ante* con arreglo a unas etapas y condiciones que, por lo general, están bien definidas. Las nuevas tecnologías también han hecho posible la producción de películas animadas "realistas", lo que ha abierto nuevas opciones para la producción, y actividades posteriores a la producción, de películas convencionales, por ejemplo mediante la combinación de actores humanos y escenarios animados. Esto ha cambiado la estructura de la cadena de valor en el cine y la televisión y ha creado oportunidades para la entrada de nuevos participantes especializados.

19. La distribución en la industria de la televisión ha sufrido un profundo cambio desde los años ochenta con la llegada de la televisión por satélite y por cable, lo que facilitó la proliferación de canales. Esto ha hecho que surjan numerosos proveedores locales para distribuir los productos destinados a los medios de comunicación. Más recientemente, un cambio importante fue el paso del formato analógico al digital en la distribución por tierra, por satélite y por cable. Para las emisoras de televisión, esto supone una bendición y una maldición al mismo tiempo, ya que presenta ventajas económicas, pero también conduce a la integración de los canales "tradicionales" de distribución televisiva con canales más recientes como Internet.

20. Se han realizado dos estudios de las industrias creativas de Colombia y Nigeria.

1. Colombia

21. Colombia es uno de los proveedores importantes de telenovelas, un formato de serie televisiva que se ha hecho muy popular en muchos países, no sólo en América Latina. La popularidad de estos culebrones ha contribuido a la aparición en el país de una industria de producción audiovisual que genera lo que se ha definido como una "demanda muy sofisticada" (Porter, 1990). Las empresas entrevistadas en Colombia indicaron que las condiciones de la demanda de los clientes extranjeros eran más estrictas que las de los locales, y que existía una fuerte competencia entre los proveedores locales. La existencia de una demanda sofisticada es un motor importante del proceso de mejoramiento de la cadena de valor de Colombia en la producción audiovisual.

22. Los productores de animación en tres dimensiones en Colombia actúan como proveedores de primer o segundo orden en la cadena de valor. Son proveedores de primer orden las agencias de publicidad y los canales nacionales de televisión, y proveedores de segundo orden las empresas dedicadas a actividades posteriores a la producción y los productores nacionales de películas. Las empresas de animación en tres dimensiones tienen plena independencia para elegir sus propios proveedores y procesos de producción. Sólo en un caso, un importante canal de televisión con sede en los Estados Unidos sugirió la utilización de un proveedor con sede en el Brasil, si bien se trató de una recomendación y no de una obligación.

23. El nivel de interacción entre los clientes y los productores de animación en tres dimensiones varía según el tipo de cliente. Se están creando aglomeraciones de empresas sobre

la base de la cooperación entre ellas y la proximidad geográfica. Las empresas entrevistadas señalaron, entre otras, las siguientes cuestiones fundamentales de política:

- a) La promoción de los talentos locales (en la mayoría de los casos, la formación en animación en tres dimensiones corre a cargo de universidades e instituciones privadas, lo que supone una importante limitación para las personas con talento que no pueden permitirse matrículas elevadas);
- b) Las reducciones fiscales o la facilitación de créditos para la adquisición de tecnología (equipos y programas informáticos), teniendo en cuenta que sus productos finales se exportan;
- c) La reducción de las restricciones de visado impuestas por razones de seguridad, que dificultan los viajes de negocios de los directivos de las empresas; y
- d) La facilitación del empleo de trabajadores temporeros extranjeros para aprovechar los conocimientos especializados que han obtenido en el extranjero.

2. Nigeria

24. Las PYMES desempeñan una función importante en las industrias de producción y distribución cinematográfica de Nigeria. Las PYMES del país, que es el tercer mayor productor de películas tras los Estados Unidos y la India, dominan el sector. La difusión de las tecnologías digitales y de comunicación en los años noventa ha contribuido a su rápido crecimiento. Cada semana se exhiben aproximadamente 30 nuevos títulos y una película vende un promedio de aproximadamente 50.000 copias. Una película con éxito puede vender varios cientos de miles de copias a un precio medio de 2 dólares de los EE.UU. cada una, un precio asequible para la mayoría de nigerianos y que hace posible que los productores obtengan una buena rentabilidad de sus inversiones. En la actualidad, aproximadamente 300 productores estrenan entre 1.000 y 1.500 películas al año. Los directores nigerianos son conocidos por adoptar las nuevas tecnologías tan pronto como están disponibles a un precio asequible.

25. El estudio investiga la filial nigeriana de una empresa sudafricana de medios de comunicación y la aparición de una industria cinematográfica nigeriana denominada "Nollywood", que se apoya en una serie de estrellas de cine nativas de Nigeria. La industria cinematográfica de Nigeria se dirige principalmente al mercado local, puesto que las películas se ruedan en diferentes idiomas locales, pero las películas en inglés son cada vez más populares. Las películas versan sobre los temas habituales, como el amor, pero también sobre algunos más idiosincrásicos como el vudú. Los principales canales de distribución son los videocasetes y los CD de vídeo. Una empresa sudafricana de medios de comunicación, que tiene el monopolio local sobre las películas de Hollywood, ha entrado recientemente en el mercado y exhibe las películas de Hollywood en un número reducido de salas en centros comerciales y las distribuye en DVD. El Gobierno de Nigeria alienta a esa empresa a que apoye a los productores locales de películas. Las entrevistas a la empresa revelaron que las PYMES se enfrentaban a los siguientes problemas: a) la falta de financiación; b) la inexistencia de una industria y unas asociaciones empresariales organizadas; c) la insuficiencia de conocimientos especializados y la falta de profesionalidad; d) la ausencia de infraestructuras; y e) un sistema de distribución deficiente.

26. La piratería también es motivo de preocupación. El Gobierno de Nigeria se ha comprometido a reforzar institucionalmente la protección de la propiedad intelectual. Han sido iniciativas fundamentales, entre otras, el aumento de la financiación de organizaciones como la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria, la Junta Nacional de Censura de Películas y Videocintas, la Comisión Nacional de Radioteledifusión y la Corporación Cinematográfica de Nigeria. El Ministerio de Información y Orientación Nacional ha creado un fondo para las películas no comerciales. No obstante, habrá que esperar para que estas iniciativas relativamente recientes den resultados positivos.

III. REPERCUSIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS

27. La investigación llevada a cabo por la UNCTAD y la OCDE aporta una información útil para determinar cuáles son las esferas prioritarias que requieren la intervención del gobierno. Existen obstáculos que afectan a la capacidad de las PYMES para participar en CVM tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, entre ellos: a) la necesidad de mejorar la capacidad en materia de tecnología e innovación; b) la insuficiencia de financiación y capital humano para este proceso; c) la falta de capacidades para cumplir las normas y requisitos de certificación; d) la necesidad de mejorar la gestión de los activos intelectuales, incluida la protección de los derechos de propiedad intelectual, cuando proceda; e) la difícil posición negociadora de las PYMES frente a los grandes contratistas; y f) la necesidad de diversificación para reducir la dependencia de uno o unos pocos clientes. En el cuadro 1 se resumen las cuestiones de política que se plantearon en los estudios de casos realizados por la UNCTAD.

Cuadro 1

Cuestiones de política: resultados del estudio

Estudio de casos	Cuestiones de política
Automóvil	
India - Tata Motors	Las PYMES deben mejorar sus capacidades técnicas internas y mantener al mismo tiempo la mayor precisión técnica con objeto de reducir a cero el índice de rechazo y respetar los plazos de entrega. Es preciso que las PYMES tengan acceso a la información técnica más reciente y a capital de riesgo para investigación y desarrollo (I+D), así como para el desarrollo de nuevos productos.
México - Volkswagen	Las PYMES proveedoras locales necesitan más ayuda para iniciar el proceso de aprendizaje que les permita cumplir las normas de calidad mundiales. Las PYMES desean estar representadas en el proceso de negociación con la Volkswagen para fortalecer su posición.
Sudáfrica - Toyota	Preocupa a las PYMES su capacidad para mejorar y responder con rapidez a fin de entregar productos y sistemas de producción que cumplan con las expectativas de la Toyota en cuanto a las normas de calidad y suministro y los plazos de entrega. Las PYMES destacan su necesidad de aumentar las calificaciones, las inversiones y las actividades de desarrollo tecnológico, así como incrementar la seguridad y mejorar las infraestructuras.

Estudio de casos	Cuestiones de política
Software	
Viet Nam - IBM	Preocupa a las PYMES la lenta aplicación del plan de desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) iniciado en 2005-2006. En particular, en la esfera de la capacitación, la ejecución de las reformas es lenta y, por consiguiente, los proveedores locales no pueden responder a la demanda. En general, las PYMES consideran que en Viet Nam la capacitación en materia de TIC es bastante caótica, y que tendrá que pasar algún tiempo antes de que se produzcan los cambios necesarios. A este respecto, el nuevo plan de desarrollo de las TIC para 2006-2010 ha creado muchas expectativas.
Egipto - Microsoft	A fin de ampliar sus mercados y seguir creciendo, las PYMES destacan la necesidad de incrementar la mano de obra cualificada, lo que requiere que el Gobierno centre su atención en la enseñanza superior. Las actividades de fomento de la capacidad orientadas al refuerzo de las capacidades técnicas y de gestión de las empresas locales ayudarían a estas últimas a competir de manera más eficaz. Podría mejorarse el entorno empresarial general haciendo más eficaz la prestación de servicios públicos y garantizando el respeto de los derechos de propiedad intelectual.
Sector cinematográfico y audiovisual	
Colombia - Caracol	Las PYMES desearían que existiera un entorno más favorable a las empresas, en particular: a) incentivos fiscales para la adquisición de tecnología; b) la eliminación de las restricciones a los viajes de negocios y de las limitaciones a la presencia de trabajadores extranjeros en Colombia que dificultan el desarrollo de las empresas; c) una mayor promoción del talento local; y d) la promoción de la enseñanza del inglés para facilitar la relación de las empresas con los canales y redes internacionales de televisión.
Nigeria - Nu Metro	Las PYMES carecen de infraestructura básica, lo que ha encarecido la actividad empresarial. La promoción de la IED, las inversiones locales y las desgravaciones fiscales mitigarían estas dificultades financieras. Las PYMES desearían que se dedicasen mayores esfuerzos a mejorar el marco normativo, por ejemplo mediante una aplicación más eficaz de las leyes de protección de la propiedad intelectual.

Fuente: UNCTAD.

28. El cuadro demuestra que para promover la integración de las PYMES en el mercado mundial es necesario que exista un entorno favorable a las empresas. Ese entorno depende de políticas macroeconómicas estables y políticas complementarias bien diseñadas en esferas como la competencia, el comercio y las inversiones internacionales, las finanzas, el trabajo y la educación, en particular el fomento de la capacidad en materia de recursos humanos para la internacionalización (OCDE, 2007). El estudio también destaca la necesidad de coordinación

entre las distintas instituciones que participan directamente en la creación de un entorno favorable a la integración de las PYMES en las CVM. Para los encargados de la formulación de políticas las CVM plantean distintos problemas y, a causa de su naturaleza y configuración, ningún ministerio puede por sí solo encargarse de facilitar la integración de las PYMES en las CVM. La formulación y aplicación de programas de apoyo exige una coordinación entre distintos ministerios y una estrecha colaboración con el sector privado y la sociedad civil.

29. Otro pilar importante es la aplicación transparente y equitativa de las leyes y los reglamentos, y unos procedimientos administrativos sencillos y estables, que incluye una legislación en materia de quiebra y derechos de propiedad, un régimen fiscal, un régimen de licencias y permisos, procedimientos de normalización y procedimientos eficaces de solución de diferencias (OCDE, 2007). No obstante, también es necesario que los gobiernos, la comunidad empresarial y las organizaciones internacionales participen en la creación y aplicación de programas de asistencia selectivos destinados al fomento de la capacidad de las PYMES para que éstas puedan superar los obstáculos que plantea su entrada en las CVM o mejorar su posición dentro de esas cadenas. A continuación se ilustran las principales esferas de intervención normativa aplicable a las iniciativas de desarrollo para ingresar en las CVM.

30. En las secciones que figuran a continuación se examinan los principales elementos de los programas de fomento del suministro y las medidas de política que pueden adoptar los gobiernos para ayudar a las PYMES a mejorar su integración en las CVM.

A. Desarrollo de las calificaciones

31. Uno de los problemas planteados en todos los estudios de casos es el de la insuficiencia de calificaciones. Esto no resulta sorprendente en el caso de un sector como el de la animación en tres dimensiones en Colombia, habida cuenta de que tanto el sector como la tecnología en que se basa son apenas incipientes. Sin embargo, lo que se menciona en la mayoría de los estudios de casos es que las instituciones públicas de capacitación responden de manera tardía e insuficiente a la demanda de nuevos conocimientos y, en algunos casos, incluso a la demanda de conocimientos básicos. Las repercusiones que tienen en la formulación de políticas los estudios de casos en lo que respecta al desarrollo de las calificaciones no están bien definidas, ya que dependen de la situación de los proveedores y de la industria en la que desarrollan su actividad. En este contexto, pueden plantearse cuatro situaciones, que corresponden a cuatro prioridades diferentes en cuanto a las medidas de política que deben aplicarse.

32. El estudio sobre los proveedores de componentes para automóviles de Sudáfrica ilustra la necesidad de apoyar a las empresas sometidas a una presión constante en una industria madura y globalizada para que sigan mejorando y reduciendo al mismo tiempo sus precios. En este contexto, las empresas se enfrentan al problema de asumir los costos y riesgos sustanciales del proceso de internacionalización, o bien quedar relegadas al papel de proveedoras de segundo o tercer orden. Para apoyar a las PYMES que se enfrentan a esos retos, el Gobierno debería asegurarse de que se disponga de servicios de capacitación adecuados. Es preciso apoyar centros de desarrollo de los conocimientos que sean flexibles y respondan a la evolución de las necesidades para que los empleados de las PYMES puedan adquirir las calificaciones adicionales necesarias para servir al mercado mundial. A este respecto, el enfoque sudafricano es un ejemplo de las mejores prácticas que responden a las necesidades de las PYMES que deben mejorar constantemente las aptitudes de sus empleados (recuadro 2).

Recuadro 2

La creación del Programa de Capacitación Sectorial de Sudáfrica

En 2004, el Gobierno de Sudáfrica volvió a iniciar el Programa de Capacitación Sectorial, un sistema destinado a acreditar a formadores y a sus programas y garantizar así una calidad adecuada. Cada empleador debe contribuir a un fondo de capacitación sectorial y puede utilizar ese fondo para pagar los cursos de capacitación. El Programa representa un esfuerzo por crear un sistema de desarrollo de las competencias que en principio es favorable al mercado y tiene por objeto dar una respuesta constante a la evolución de las necesidades. Dado que no depende exclusiva ni principalmente de las instituciones de capacitación del sector público, ni de la financiación pública del costo de la capacitación, el sistema ha resultado relativamente sólido frente a las fluctuaciones de las asignaciones presupuestarias del Gobierno. No obstante, las empresas manifestaron que, por el momento, el sistema no era todo lo ágil y adecuado que desearía el sector empresarial.

Fuente: Meyer-Stamer (2007).

33. El estudio sobre los proveedores de componentes para automóviles de México señala la necesidad de mejorar los proveedores de bajo costo en las industrias maduras cuando una industria pasa de la etapa de crecimiento a la etapa de madurez y los proveedores de las zonas establecidas comienzan a acusar diversas desventajas en materia de costos. Dado que los compradores empiezan a buscar proveedores con una estructura de costos más favorable, todos los esfuerzos para mantener a las PYMES nacionales en la pantalla de radar de los compradores mundiales deben basarse en las expectativas y exigencias de los compradores, así como en las estructuras de precios de los competidores de las PYMES. El reto principal es establecer programas de capacitación en el empleo destinados a trabajadores no calificados en zonas industriales especiales como las maquilas y crear una mano de obra suficientemente calificada que esté dispuesta a trabajar por salarios competitivos.

34. A fin de apoyar a las industrias emergentes, los encargados de la formulación de políticas deberían colaborar estrechamente con las grandes empresas y los empresarios locales para crear un entorno favorable a las empresas de reciente creación y a las nuevas actividades económicas. Se exige a los encargados de la formulación de políticas un gran flexibilidad, agilidad y receptividad. Por ejemplo, en Egipto, el sector del *software* está conectado a una CVM, aunque principalmente en los primeros segmentos, y adapta los paquetes existentes de *software* para el mercado regional. Para las empresas egipcias, el reto es entrar en otros segmentos de la cadena de valor del *software* en los que, como demuestra la experiencia de la India, existe un potencial mucho mayor de creación de empleo y de obtención de ingresos de exportación. Para el Gobierno egipcio existe una oportunidad de seguir mejorando el sistema educativo en lo que respecta a la agilidad y la receptividad, a fin de hacer frente a la grave escasez de conocimientos que afecta a la industria.

35. En el proceso de evolución de un nuevo sector se generan círculos virtuosos, como en el caso de la animación en tres dimensiones en Colombia, en el que formadores privados están empezando a ofrecer una capacitación especializada y sofisticada. Los gobiernos pueden facilitar este proceso con efectos de demostración, pero deben procurar no distorsionar el mercado ni dañar el dinamismo interno del sector privado. Por ejemplo, la Universidad Nacional de Colombia ha creado recientemente el primer programa de posgrado sobre animación del país, y desde entonces hay una tendencia hacia una mayor oferta de cursos privados de capacitación en animación en tres dimensiones. En efecto, en Colombia existe la clara oportunidad de impulsar el crecimiento de un sector emergente y de aprovechar así su sólida posición en el mercado audiovisual en español. A este respecto, muchas empresas consideran que Proexport -el organismo nacional de promoción del comercio y las inversiones- es la institución clave para promover y posicionar la industria colombiana de la animación en tres dimensiones en los mercados internacionales mediante la participación en ferias comerciales y la organización de actividades específicas a las empresas para promover el talento local.

B. Modernización tecnológica

36. Los estudios de casos ofrecen recomendaciones específicas sobre la modernización tecnológica. En última instancia, el principal impulsor de la innovación en las PYMES es el comprador extranjero o la principal empresa de la CVM, que exige una innovación constante a los proveedores que quieren permanecer en la cadena. Además, la empresa principal también indicará la orientación general de la actividad innovadora, con respecto tanto al proceso como al producto. La medida más importante que puede adoptar un gobierno para ayudar a las PYMES a cumplir esas exigencias es la concesión de incentivos y el fortalecimiento de los sistemas nacionales de innovación a nivel local, regional o sectorial para desarrollar capacidad de I+D. El papel activo que ha desempeñado el Gobierno de Egipto en el rápido crecimiento de las TIC en el país es un caso interesante (recuadro 3).

37. La Declaración de Acción de Tokio (OCDE, 2007) propone las siguientes medidas prácticas para promover la capacidad de innovación de las PYMES locales:

- a) Establecer centros logísticos tecnológicos como instalaciones de demostración y ensayo para acelerar el desarrollo de las tecnologías y los procesos de gestión de la cadena de suministro, incluido el uso de etiquetas de identificación electrónica para crear una red fluida de distribución;
- b) Facilitar la modernización tecnológica de productos y procesos proporcionando acceso a la información sobre las mejores tecnologías y procesos del mundo y adoptando diversas medidas de ayuda financiera; y
- c) Promover asociaciones entre PYMES y organizaciones extranjeras que pueden desarrollar o transferir tecnología, productos, procesos o prácticas de gestión de primer orden mundial.

Recuadro 3

Iniciativas del Gobierno de Egipto para apoyar al sector de las TIC

El Ministerio de Comunicaciones y Tecnologías de la Información ha apoyado activamente la industria de las TIC mediante diversas iniciativas:

- a) Se han establecido parques de empresas de tecnología avanzada (el Smart Village) para proporcionar a las empresas infraestructuras de nivel mundial a un costo muy razonable.
- b) En la actualidad se ofrecen subvenciones por un valor de hasta 68 millones de dólares de los EE.UU. para apoyar la capacitación, la comercialización y el desarrollo tecnológico.
- c) Se han creado asociaciones con importantes empresas de TIC como Siemens, Alcatel y Cisco para capacitar a los ingenieros de TIC.
- d) Se han adoptado iniciativas específicas para ofrecer computadoras a un precio razonable (una computadora para cada estudiante, hogar y maestro, etc.).
- e) Se ha puesto en marcha la iniciativa "Internet gratuito" para ofrecer a los usuarios egipcios servicios de conexión a Internet al mismo precio que una llamada de teléfono local (gracias a un acuerdo de distribución de los ingresos entre los proveedores egipcios de servicios de Internet y Telecom Egypt).

Fuente: Estudio de la UNCTAD elaborado por Assad (2007).

C. Protección de los derechos de propiedad intelectual

38. Una de las cuestiones abarcadas por el estudio fue la pertinencia de los derechos de propiedad intelectual. En algunos casos, en particular en la industria del *software* de Viet Nam, la incapacidad para garantizar la observancia de los derechos de propiedad intelectual parece ser un obstáculo importante. En otros casos, las PYMES locales no consideraron que la cuestión revistiera particular importancia. Resulta interesante que las quejas fuesen más contundentes en el sector de los componentes para automóviles. Algunos fabricantes de equipos originales no tienen ningún problema ético en entregar a un proveedor planos de un componente desarrollado por otro proveedor. El estudio confirma que la mayoría de las PYMES de los países en desarrollo carecen de los conocimientos y la capacidad necesarios para proteger y explotar plenamente sus activos intelectuales.

39. En el caso de las PYMES de economías avanzadas, la vinculación entre innovación, derechos de propiedad intelectual y financiación es fundamental. Estas PYMES no sólo necesitan evitar que se copien sus innovaciones más avanzadas, sino que también dependen de los derechos de propiedad intelectual para atraer inversiones y comercializar su innovación (Jensen, 2005). En la Declaración de Acción de Tokio se considera que las reformas de los

derechos de propiedad intelectual son esenciales para promover el crecimiento económico, y se recomienda a los Gobiernos que aumenten el valor que obtienen las PYMES procedente de los activos intelectuales y la propiedad intelectual.

40. Desde una perspectiva de desarrollo, los datos indican que un aumento de la protección de los derechos de propiedad intelectual puede tener un efecto positivo para atraer IED y transferencia de tecnología a los países en desarrollo (Lippoldt, 2005). Aunque la protección de los derechos de propiedad intelectual no es una "bala de plata" para todos los problemas de desarrollo, el hecho de que un Gobierno empiece a aplicar leyes de derecho de autor y contra la piratería puede estimular nuevas actividades económicas, en especial en los sectores emergentes. En el recuadro que figura a continuación se ilustra la función desempeñada por la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria para reducir el elevado número de infracciones de los derechos de propiedad intelectual en la industria cinematográfica (recuadro 4).

Recuadro 4

Protección de los derechos de propiedad intelectual en la industria cinematográfica: el caso de Nigeria

El estudio sobre la industria cinematográfica de Nigeria puso de manifiesto la importante necesidad de reducir el gran número de infracciones y violaciones de los derechos de propiedad intelectual. Se estima que más de 35.000 clubes de vídeo del país alquilan películas nacionales y extranjeras sin autorización. La piratería, en especial la falsificación, ha disminuido en los últimos años gracias a las estrategias enérgicas de la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria. Entre las principales medidas destinadas a reforzar el marco normativo se cuentan las siguientes:

- a) La aprobación del Reglamento sobre discos ópticos en el marco de la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria;
- b) El establecimiento del Consejo Cinematográfico de Nigeria;
- c) La iniciativa "Nigeria en el cine" adoptada por la Junta Nacional de Censura de Películas y Videocintas;
- d) La Iniciativa de acción estratégica contra la piratería adoptada por la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria, en cuyo marco se han llevado a cabo importantes redadas contra la piratería y se han decomisado y destruido bienes pirateados valorados en miles de millones de dólares; y
- e) La reforma del Reglamento de alquiler de películas de vídeo por la Comisión de Derecho de Autor de Nigeria para garantizar que todas las personas que intervengan en el negocio del alquiler, arrendamiento, arrendamiento con opción de compra y préstamo cumplan las directrices y que los titulares de derechos de autor reciban la debida compensación por la utilización de sus obras.

Fuente: Estudio de la UNCTAD elaborado por Ola (2007).

D. Calidad y normas

41. Otra de las cuestiones de gran pertinencia en el contexto de las CVM es el cumplimiento de las normas. Se trata de las normas de calidad relativas tanto al producto como al proceso. El cumplimiento de las normas relativas a los productos puede verificarse mediante una prueba del producto, mientras que el cumplimiento de las normas relativas al proceso requiere la realización de auditorías periódicas de las instalaciones de producción y suele estar vinculada a una certificación del proceso, por ejemplo la norma ISO 9000. Hace algunos años se esperaba que normas genéricas como la ISO 9000 bastarían para garantizar una calidad uniforme, pero no resultó ser así. Las empresas más importantes han estado utilizando una serie de normas relativas a procesos patentados o normas específicas para una industria. Para las PYMES, el costo que conlleva el cumplimiento de muchas normas, en particular en lo que respecta a la preparación para la certificación, puede ser sustancial y, a veces, inasequible.

42. Hace tiempo que los países industrializados avanzados cuentan con sistemas complejos de garantía de calidad, certificación y acreditación a un costo relativamente bajo. Por lo general, la certificación se deja en manos de especialistas técnicos y el proceso se considera rara vez como una variable estratégica. Por ejemplo, la calibración de aparatos comunes de medición corre a cargo de proveedores especializados que desarrollan su actividad en un mercado competitivo en el que los precios son bajos, a menudo inferiores a 100 dólares de los EE.UU. por una calibración anual. Del mismo modo, numerosos proveedores compiten en el mercado para la certificación de sistemas de gestión de calidad, y el costo de la certificación se limita a unos pocos miles de dólares en el caso de la ISO 9000.

43. La situación es muy diferente en muchos países en desarrollo en donde apenas empiezan a aparecer sistemas de certificación, acreditación y calibración a diversos niveles. Estos servicios especializados son prestados por proveedores monopolísticos a un costo elevado, por lo que algunos de esos países han comenzado a desarrollar sus sistemas nacionales de certificación, acreditación y calibración. Pero lo que resulta alarmante es que muchos países no hayan aplicado todavía una política relativa a las normas, la metrología y la certificación. Esto hace que a las empresas de los países en desarrollo no les quede otra salida que recurrir a expertos e institutos de certificación costosos con sede en países industrializados (recuadro 5).

44. En este contexto, los gobiernos deberían centrar su atención en la creación de un marco reglamentario que fomente la aparición de proveedores comerciales que desarrollen su actividad en mercados competitivos y, por consiguiente, hagan descender el precio de los servicios. En la Declaración de Acción de Tokio (OCDE, 2007) se propuso que los gobiernos apoyaran a los proveedores locales que hubieran iniciado el proceso de aprendizaje para cumplir las normas mundiales de calidad:

- a) Facilitando información y capacitación profesional para aplicar las normas de calidad de los productos necesarias para las exportaciones;
- b) Alentando la participación de las PYMES en el proceso de establecimiento de normas mediante la facilitación de información sobre las actividades de normalización y acreditación;

Recuadro 5

El cumplimiento de las normas de calidad por conducto de órganos internacionales en México

El caso de la Volkswagen en México muestra que las ETN pueden ser un motor fundamental del desarrollo tecnológico y la mejora de la calidad. Por ejemplo, en Puebla, la Volkswagen impuso unas normas ambientales más estrictas y pidió a todos sus proveedores que obtuvieran la certificación de plantas limpias del instituto europeo de certificación de calidad SGS. Esto ha permitido el establecimiento de nuevas normas para la industria mexicana, que comenzó entonces a servir al mercado estadounidense. La mejora de la calidad tuvo también efectos secundarios positivos en todas las exportaciones, puesto que el número de defectos de producción descendió gracias a la certificación de calidad (ISO 9000, 2000, ISO/TS 16949, 2002). La Volkswagen pasó entonces a producir modelos de exportación más sofisticados en México.

Fuente: Estudio de la UNCTAD elaborado por Ruiz Duran (2006).

- c) Promoviendo la adopción por las ETN de normas armonizadas en los procedimientos de aprovisionamiento y la difusión de esa información a las PYMES; y
- d) Garantizando que los sistemas nacionales de certificación no impongan cargas excesivas a las pequeñas empresas en los procedimientos para asegurar el cumplimiento y que, en el caso de las empresas pequeñas de la misma región, se promueva la certificación en grupo a fin de abaratar costos y garantizar al mismo tiempo la confianza en los mecanismos de control, y promover las iniciativas de etiquetado para aumentar la seguridad a un bajo costo.

E. Vínculos entre las ETN y las PYMES

45. El establecimiento de vínculos sostenibles entre las PYMES y las ETN es uno de los medios más eficaces para integrar a los proveedores nacionales en las CVM. No obstante, no todos los países en desarrollo han logrado promover esos vínculos y atraer la inversión de empresas extranjeras en la economía local a largo plazo. El análisis de los programas de vínculos comerciales que han tenido buenos resultados indica que los vínculos dependen de un entorno económico, social y cultural más amplio (UNCTAD, 2006b).

46. Los gobiernos pueden facilitar los vínculos comerciales mejorando el clima de inversiones y facilitando orientación estratégica y coordinación normativa. Mediante medidas de promoción específicas se podría atraer IED destinada a fortalecer la capacidad de absorción local (UNCTAD, 2006c) como se recomienda en el Consenso de São Paulo, que reconoció la importancia de que los países en desarrollo y las economías en transición "fortalezcan su capacidad de suministro en respuesta a las demandas del mercado, fomenten el desarrollo y la transferencia de tecnología, alienten el establecimiento de redes empresariales, aumenten la productividad y mejoren la competitividad de sus empresas".

47. Desde la perspectiva de la asistencia técnica, hay diversas iniciativas que promueven los vínculos, desde los programas impulsados exclusivamente por los donantes y los gobiernos, hasta asociaciones entre los sectores público y privado. Por ejemplo, el programa de fomento de vínculos comerciales de la UNCTAD tiene por finalidad promover la creación de alianzas duraderas y mutuamente beneficiosas entre las filiales de las ETN y las grandes empresas locales por una parte y las PYMES por otra, con el fin de mejorar la capacidad productiva, la eficacia, la competitividad y la sostenibilidad de sus relaciones. El programa es ejecutado por el centro de servicios para el desarrollo empresarial, que es también el facilitador principal, normalmente el centro EMPRETEC de la UNCTAD en colaboración con el Organismo local de promoción de las inversiones, determinadas ETN y donantes. También hay programas promovidos únicamente por el sector privado, como los programas encaminados al desarrollo de los proveedores realizados de manera independiente por las ETN en su propio interés, y, a veces, en el marco de programas de responsabilidad social de las empresas. Una cultura empresarial bien desarrollada contribuye a crear empresas locales de buena calidad que pueden beneficiarse de la presencia de empresas extranjeras. Una tecnología adecuada y el desarrollo de calificaciones también facilitan el establecimiento de vínculos.

F. Creación de aglomeraciones locales y desarrollo territorial

48. Las actividades de promoción empresarial y políticas conexas ya no sólo corren a cargo de los gobiernos nacionales, sino que cada vez más son realizadas por las instituciones locales. En un número creciente de países, los gobiernos locales y otros agentes desarrollan iniciativas económicas, en particular la promoción de aglomeraciones y racimos de empresas (*clusters*). Esas entidades también deberían tener en cuenta la estructura y evolución de las CVM para apoyar a los proveedores locales. El estudio muestra que a los compradores mundiales les resulta más sencillo encontrar aglomeraciones que productores individuales. Las empresas así agrupadas también pueden generar una eficiencia colectiva que las hace más atractivas para los productores mundiales (Meyer-Stamer, 2007).

49. Para los gobiernos nacionales es importante fomentar y apoyar las actividades locales de desarrollo económico. Los agentes locales están en condiciones de formular y llevar a cabo actividades de promoción específicas de un lugar y una aglomeración determinada. No obstante, para ellos también es importante actuar a nivel mundial, por ejemplo enviando misiones al extranjero para investigar las demandas de los compradores mundiales y comparando su localización con aglomeraciones comparables en otras partes. La Aglomeración de la industria automotriz de Durban en Sudáfrica demuestra que pueden obtenerse resultados positivos si se actúa a nivel local y se piensa a nivel mundial (recuadro 7). Para lograr este objetivo, los gobiernos nacionales pueden, por ejemplo, asignar fondos a iniciativas de desarrollo local en condiciones de competencia u ofrecer actividades de fomento de la capacidad a colectivos locales interesados (Meyer-Stamer, 2003).

Recuadro 6

La triple estrategia de Tata Motors para establecer vínculos con los proveedores locales

Se considera que Tata Motors, la productora india de automóviles, es pionera en la promoción de la subcontratación de servicios auxiliares entre los proveedores de componentes para automóviles, tanto en Jamshedpur como en Pune, los dos puntos centrales de sus actividades de fabricación. Desde 1962, su participación en la fabricación de vehículos de pasajeros y vehículos comerciales ligeros y pesados ha sido muy significativa. Como el mayor exportador indio de automóviles para pasajeros, también realiza actividades de ensamblaje en Malasia, Bangladesh y Sudáfrica. En 2004, adquirió la Daewoo, una empresa de la República de Corea dedicada a la fabricación de vehículos comerciales.

Tata Motors ofrece a su bien tejida red de PYMES proveedoras locales un paquete de apoyo tecnoeconómico para el desarrollo de las ventas que incluye la utilización de TIC y un sistema de gestión de la cadena de valor. Tata Motors también fue pionera en la promoción de la subcontratación de componentes a las PYMES proveedoras locales. Durante los últimos tres decenios, ha desarrollado y perfeccionado el sistema de manera sistemática para alentar a los proveedores a que salgan al mercado mundial. La triple estrategia de Tata para desarrollar vínculos con los proveedores locales se basa en los siguientes pilares: a) fomentar las asociaciones tecnológicas mundiales (para la producción de componentes y sistemas); b) mejorar la capacidad y las competencias (en lo que respecta a la calidad, la productividad y los costos); y c) proporcionar oportunidades empresariales (racionalización de las ventas).

Fuente: UNCTAD, 2005.

50. Uno de los principales retos que los gobiernos tienen ante sí es el de establecer una estrecha comunicación con empresas y aglomeraciones de industrias en crecimiento que ya están conectadas a nivel internacional. A menudo, esas empresas no tratan realmente de ponerse en contacto con los gobiernos, a los que a veces perciben más como un obstáculo que como un facilitador. No tienen muchos motivos para defender sus intereses ante el gobierno en búsqueda de protección o apoyo. Los gobiernos deben procurar ganar credibilidad ante el sector privado, abordar a los colectivos interesados de manera constructiva e identificar maneras prácticas de prestar apoyo. La Declaración de Acción de Tokio contiene recomendaciones específicas para que los gobiernos aumenten la participación de las PYMES en las CVM mediante la actuación colectiva y la cooperación.

Recuadro 7

Estimular la cooperación en la Aglomeración de la industria automotriz de Durban en Sudáfrica

Los proveedores de la Toyota de Sudáfrica consideraron que la Aglomeración de la industria automotriz de Durban (Durban Auto Cluster, o DAC), y en algunos casos el Benchmarking Club (que actúa paralelamente a la DAC), constituía uno de los mecanismos más apropiados para facilitar la colaboración entre empresas. Las empresas mencionaron los considerables beneficios que habían obtenido gracias a su actuación conjunta. Sin embargo, las empresas también creían que era preciso pensar en intervenciones estratégicas a más largo plazo en que las empresas pudieran colaborar. Esas iniciativas incluían el desarrollo de conocimientos especializados en ingeniería y gestión de la producción, así como en desarrollo de productos. Además de pertenecer a la DAC, la mayoría de las empresas eran miembros de al menos otra asociación industrial. Entre ellas, la Asociación Nacional de Fabricantes de Componentes para Automóviles y Productos Afines (NAACAM) y la Federación Sudafricana de Industrias de Ingeniería y del Acero (SEIFSA) cuentan con el mayor número de miembros. Las empresas consideraban a estas instituciones como grupos de promoción, por ejemplo, para las negociaciones o para exponer las opiniones de la industria ante diversos foros públicos. Si bien las asociaciones permitían el establecimiento de algunas redes, no organizaban necesariamente una colaboración activa entre las empresas sobre cuestiones relativas a cómo satisfacer las exigencias del cliente. No obstante, la DAC y el Benchmarking Club recibieron el mayor respaldo de las empresas por su capacidad de agregar valor. Muchas afirmaron que, de no ser por el Benchmarking Club y la DAC, sus empresas no podrían sobrevivir ni crecer.

Fuente: Estudio de la UNCTAD elaborado por Robbins (2006).

IV. CONCLUSIONES Y CUESTIONES QUE DEBEN EXAMINAR LOS EXPERTOS

51. Aunque resulta difícil establecer unas tendencias comunes en el universo diversificado de las PYMES y entre distintos sectores y regiones, los estudios de casos aportaron nueva información sobre el aumento de la participación y la mejora de la actuación de las PYMES en las CVM. Una de las principales conclusiones de la investigación es que una participación satisfactoria en las CVM aporta estabilidad: es probable que las pequeñas empresas que pueden permanecer en una cadena o cadenas de valor pese a la fuerte competencia mundial, o las PYMES que logran "subirse al carro", vean cómo se amplía su esfera de actividad. Con frecuencia esta situación viene acompañada de la mejora del capital tecnológico y humano como resultado de un mayor acceso a la información, las prácticas empresariales y las tecnologías. La cooperación dentro de la cadena constituye un importante factor de éxito que aporta beneficios sustanciales en lo que respecta a la situación, los flujos de información y las posibilidades de aprendizaje.

52. Los estudios también sugieren que la conciencia de pertenecer a una CVM es una función de la actividad de producción en un sector determinado o de la posición de una empresa en la cadena. Las PYMES del sector del *software*, por ejemplo, están en mejores condiciones de comprender la estructura de la cadena de valor en la que operan que las PYMES ordinarias de los demás sectores, para las que el concepto de CVM no siempre es fácil de entender. Esto se debe probablemente a la complejidad de la configuración de la cadena de valor (como ocurre en el sector cinematográfico), o al hecho de que las PYMES ocupan posiciones inferiores en la cadena y, por consiguiente, sus conocimientos se limitan a su entorno inmediato (las PYMES proveedoras en el sector del automóvil). La sensibilización es el punto de partida esencial de toda intervención del gobierno destinada a aumentar la participación de los proveedores locales en las CVM.

53. En general, el gran número de estudios existentes sobre las CVM indica que, en una economía globalizada, pueden crearse ventajas competitivas en cualquier sector. Algunos países en desarrollo han establecido sectores de exportación con excelentes resultados, incluso en el caso de productos básicos tradicionales. Las exportaciones de productos hortícolas o frutas frescas prosperan gracias a su estrecha relación con los compradores mundiales. En otros países, como Nigeria y Colombia, la industria audiovisual ofrece nuevas e interesantes oportunidades de exportación. Así pues, los encargados de la formulación de políticas deben entender las oportunidades, en los sectores tanto maduros como emergentes de su economía, que se ofrecen a las PYMES para integrarse en las CVM. Es importante que los gobiernos de los países en desarrollo revisen sus actividades actuales de promoción de las PYMES y de fomento de las exportaciones y las adapten a la nueva realidad y las nuevas exigencias de los mercados mundiales.

54. Por último, es necesario que los proveedores nacionales introduzcan mejoras e innovaciones constantes para mantener su competitividad una vez que ingresan en una CVM. Es preciso que los gobiernos que procuran aumentar la competitividad de las PYMES adopten medidas a largo plazo, y no a corto plazo. Podría proporcionarse un apoyo normativo para introducir mejoras tecnológicas y aumentar el valor añadido nacional para alcanzar, mantener y mejorar la competitividad internacional en productos y servicios cada vez más sofisticados.

55. Se invita a los expertos presentes en la reunión a que examinen las siguientes cuestiones:

- a) ¿Bastarían las reformas del entorno empresarial por sí solas para aumentar la participación de las PYMES en las CVM?
- b) ¿Qué otras opciones de política podrían examinarse para aumentar y mantener la participación de las PYMES de los países en desarrollo en las CVM?
- c) ¿Cómo pueden los gobiernos hacer frente a las limitaciones de oferta de las PYMES en sus planes de desarrollo, y cómo pueden los organismos donantes y los asociados del sector privado colaborar para superar esas limitaciones?
- d) ¿Cómo pueden crearse oportunidades y cómo puede aumentarse la capacidad de las PYMES locales para garantizar el éxito de la participación y las mejoras en las CVM?

- e) ¿Cuáles son las "mejores prácticas" en los programas eficaces de desarrollo de los proveedores? ¿Qué enseñanzas en materia de políticas pueden extraerse de esas prácticas?
- f) ¿Qué políticas e instituciones han sido eficaces para promover la creación de aglomeraciones y vínculos entre las ETN y las empresas locales?
- g) ¿Cómo pueden los programas de desarrollo de los proveedores incorporar la creación de aglomeraciones y vínculos?

REFERENCES

- Assad T (2007). A perspective on Egyptian companies contribution in the global value chains in the information technology sector-experiences from Microsoft suppliers in Egypt. Paper prepared for UNCTAD (mimeo).
- Jensen A and Pugatch M, eds. (2005). *“IPR and SMEs”, in Intellectual Property Frontiers: Expanding the Borders of Discussion*. Stockholm Network Publication.
- Jürgens U (2003). Characteristics of the European automotive system: Is there a distinctive European approach? Berlin, WZB (mimeo).
- Lippoldt D (2005). IPRs and Developing Countries: the Trade and Investment Dimensions. In *Intellectual Property Frontiers: Expanding the Borders of Discussion*. Jensen A and Pugatch M, eds. Stockholm Network Publication.
- Meyer-Stamer J (2003). Organizing the key elements of local economic development: The Hexagon concept. Mesopartner Working Paper, 3, Duisburg.
- Meyer-Stamer J (2007). Integrating Developing Country SMEs into Global Value Chains. Paper prepared for UNCTAD (mimeo).
- Narain S (2006). *Participation of Domestic SMEs to the International Production Chain of Tata Motors*.
- OECD (2006). Enhancing the role of SMEs in global value chains: Conceptual issues. CFE/SME (2006)12/REV3.
- OECD (2007). Final draft synthesis report on global value chains. DSTI/IND(2007)5.
- OECD (forthcoming). *Tokyo Action Statement on Strengthening the Role of SMEs in Global Value Chains*. Paris.
- Ola K (2007). Assessing the participation of domestic SMEs to the cinema international production chain in Nigeria. Paper prepared for UNCTAD (mimeo).
- Porter ME (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York, The Free Press.
- Robbins G (2006). A perspective on SMEs and global value chains in the South African automotive sector – Experiences from firms in KwaZulu-Natal Province. Paper prepared for UNCTAD.
- Ruiz Duran C (2006). Assessing the participation of domestic SMEs to the international production chain of Volkswagen in Mexico. Paper prepared for UNCTAD (mimeo).
- UNCTAD (2001). *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*. New York and Geneva.
- UNCTAD (2005). *Improving the Competitiveness of SMEs through Enhancing Productive Capacity*. UNCTAD/ITE/TEB/2005/1, New York and Geneva.

UNCTAD (2006a). Global value chains for building productive capacities. TD/B/COM.3/79, New York and Geneva.

UNCTAD (2006b). Developing business linkages. TD/B/COM.3/EM.28/2, New York and Geneva.

UNCTAD (2006c). Global value chains for building national productive capacities. TD/B/COM.3/79, New York and Geneva.
