

▲ Cadenas globales de producción, redes globales de producción y competitividad regional

Alexander Blandón López*

▲ Resumen

Este artículo aborda el tema de las cadenas globales de producción, las redes globales de producción y la competitividad regional. Se argumenta que la política de acuerdos de competitividad de las cadenas de valor en Colombia se quedó corta en alcance, teniendo en cuenta que no se desarrollaron esquemas que facilitaran el nexo entre los productores locales y los productores y compradores globales para promover la inserción competitiva de los primeros en esas redes globales. El artículo se divide en cuatro secciones, comenzando con una discusión sobre la globalización y los cambios económicos que ha provocado y su impacto tanto sobre la localización espacial de las actividades económicas como en su coordinación. En segundo lugar se hace referencia a las reformas estructurales en América Latina durante la década de los 1980s y comienzos de la década de los 1990s y en el surgimiento de las políticas de desarrollo basadas en la cadena de valor. A continuación se examinan los enfoques teóricos de las cadenas productivas globales y las redes globales de producción, en particular en relación con su poder explicativo de los resultados generados por las políticas de desarrollo basadas en las cadenas de valor. La sección final concluye con el análisis del ámbito de la política de acuerdos de competitividad a nivel de la cadena de valor en Colombia.

▲ Palabras clave:

Anclaje territorial, cadenas globales de producción, competitividad, inclusión, política de competitividad, redes globales de producción, ascenso industrial.

▲ Abstract

This article addresses the issue of global commodity chains, global production networks and regional competitiveness. It is argued that the policy of value chain competitiveness agreements in Colombia fell short in scope taking into account that it did not develop schemes to facilitate the nexus between local producers and global buyers/producers to promote the competitive inclusion of the former in those global networks. The article is divided in four sections beginning with a discussion about globalization and the economic changes that it has brought about and its impact on both the spatial location of economic activities and on their coordination. Second, it makes reference to the structural reforms in Latin America during the 1980s and beginning of the 1990s and on the emergence of value chain based development policies. Then the theoretical approaches of global commodity chains and global production networks are discussed, in particular in relation to their explanatory power of the outcomes generated by value chain-based development policies. The final section concludes with the analysis of the scope of the policy of competitiveness agreements at the value chain level in Colombia.

▲ Keywords:

Embeddedness, Global Commodity Chains, competitiveness, inclusion, competitiveness policy, global production networks, upgrading

* Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad del Tolima. Economista Universidad Externado de Colombia, PhD en Estudios del Desarrollo, Institute of Social Studies of Erasmus University Rotterdam. Correo electrónico blandon2008@hotmail.com
 Fecha de recepción del artículo 19 de septiembre de 2011. Fecha de Aceptación del artículo 31 de octubre de 2011

La globalización ha tenido un impacto profundo en las intervenciones del sector público en la economía, causando un cambio de las políticas industriales tradicionales hacia el diseño de políticas de productividad y competitividad que implican un enfoque más sistémico. La firma y desarrollo de acuerdos de competitividad para cadenas productivas en Colombia representa un cambio real de énfasis de política en dos aspectos diferentes e interrelacionados: en primer lugar, un cambio en la orientación desde la oferta hacia la demanda, segundo, el paso de una orientación sectorial tradicional a una de cadena productiva agro-industrial, el cual es un enfoque más amplio, integrador y participativo. Este artículo analiza el contexto en el cual se dan estos cambios, discute enfoques teóricos del ámbito de las cadenas productivas y finalmente, concluye con un análisis del alcance de la política de acuerdos de competitividad para cadenas productivas en Colombia.

La globalización ha representado una coordinación creciente de actividades productivas a escala mundial. Globalización es un proceso multidimensional caracterizado por un incremento de los flujos financieros y económicos internacionales como también de un significativo intercambio cultural, político e institucional (Vázquez Barquero 2005: 1). Según Gereffi, (1999:41) “en el capitalismo global, la actividad económica no solo es de ámbito internacional; sino que es también global en organización. ‘Internacionalización’ se refiere a la distribución geográfica de las actividades económicas a través de las fronteras nacionales”. Entretanto, globalización “implica no sólo la expansión geográfica de la actividad económica a través de fronteras nacionales, sino también-y más importante-la integración funcional de tales actividades dispersas internacionalmente” (Dicken 1998:5) La extraordinaria revolución en transporte y telecomunicaciones y el extendido uso de nuevas tecnología, en particular, tecnologías de información le han puesto de relieve. Desde el punto de vista económico, el fondo de este proceso es la crisis del modelo Fordista de producción en masa a finales de los años 1970. Esta allanó el camino para el surgimiento de una nueva división global del trabajo, “debido a la creciente dificultad para alcanzar altos niveles de ganancia en productividad y los límites que ésta impuso sobre la habilidad del sistema para mantener en alza los salarios (y por lo tanto consumo)” (Scott y Storper 1990:12). Este sistema se sometió a una dura reestructuración en la medida que los productores buscaban nuevas formas de organización de la

producción; por consiguiente, las decisiones tomadas por las empresas se volvieron determinantes de la distribución espacial y la coordinación de la producción (1990:12) Esto ha obligado a las empresas a tomar decisiones acerca de cuáles partes del proceso de producción desarrollan dentro de los límites de la empresa y qué funciones subcontratan con otras empresas, formando una gran variedad de esquemas de coordinación, “los cuales consisten en redes de inter-relaciones dentro y entre las empresas, estructuradas por diferentes grados de poder e influencia” (Dicken 1998:8-9). Las nuevas condiciones promovieron no solo la subcontratación de manufacturas sino la deslocalización de empleos de servicios a sitios de menor costo. En estas circunstancias, sobre todo, habrá invariablemente, tal como lo señala Dicken “un coordinador principal dirigiendo cualquier cadena de producción o red”. Según Scott y Storper:

“El auge contemporáneo del sistema tecnológico post-Fordista centrado en la producción flexible está provocando la transformación de la vieja división territorial Fordista del trabajo (con sus regiones centrales de producción y periferias de extracción de recursos y plantas filiales) en un nuevo orden económico consistente en cadenas productivas internacionalizadas vinculando regiones productivas que se han constituido en redes de actividades manufactureras y de servicios (1990:22).”

Es precisamente en este contexto que los países de América Latina llevaron a cabo un conjunto de políticas de estabilización y reformas estructurales desde finales de los años 1980 para hacer frente a los desafíos y oportunidades planteados por la fuerzas de la globalización. Los efectos económicos y sociales de corto plazo de estas reformas en particular sobre la producción y el empleo fueron fuertes. De esta forma, adicionalmente, se integraron políticas de desarrollo con base en la cadena productiva a la agenda de la política de competitividad en varios países latinoamericanos incluyendo a Colombia, desde mediados de los años 1990. En el país con la cooperación técnica del ICA se firmaron acuerdos de competitividad a nivel sectorial y regional en particular alrededor del PROAGRO en el 2000 con la expectativa de promover la recuperación del sector agropecuario. Esta nueva realidad ha establecido el contexto en el cual la estrategia de competitividad y los nuevos enfoques de la ‘política

industrial' están creciendo en importancia. En efecto, la tradicional política sectorial ha dado paso, crecientemente a un enfoque de cadena.¹

El enfoque de cadenas globales de producción (GCC) considera el espacio como el escenario global. Según Gereffi et al. (1994) "un GCC consiste en grupos de redes inter-organizacionales agrupadas alrededor de una mercancía o producto, vinculando hogares, empresas y estados uno a otro con la economía mundial. Estas redes son situacionalmente específicas, socialmente construidas y localmente integradas, poniendo de relieve el arraigo social de la organización económica" (Gereffi, et al. 1994:2) Para Gereffi prima la función sobre el territorio y el mundo se constituye en el escenario donde se presentan las relaciones técnicas y económicas entre nodos de cadenas globales de producción, acompañadas de relaciones de poder entre actores asociadas a la coordinación de la producción a lo largo de las complejas redes de empresas que caracterizan la economía mundial.

El concepto de GCC aplica especialmente al estudio de cadenas productivas dirigidas al productor y cadenas productivas dirigidas al consumidor en el contexto internacional (Gereffi 1994:14-18). En el primer caso, las barreras de entrada son altas y la coordinación está a cargo de los productores globales, por ejemplo los productores de aviones y de vehículos quienes se desempeñan como gobernadores de la cadena y adelantan un alto grado de coordinación y cooperación con sus proveedores. En el segundo caso, las barreras de entrada en producción son mínimas y la coordinación se lleva a cabo por parte de los compradores globales, generalmente grandes cadenas de minoristas, por ejemplo en las confecciones y frutas y hortalizas (ibid) Es importante destacar que la mayor parte de estudios emprendidos por investigadores en el área de las GCC se han centrado en temas de gobernabilidad (relaciones de autoridad y de poder que se establecen entre los actores de la cadena de valor) y que determinan la forma como los recursos se asignan y los excedentes se distribuyen entre los mismos (Gereffi et al. 1994). Al contrario, se ha descuidado sistemáticamente el análisis del componente local-regional de las redes globales.

El enfoque de GCC facilita el análisis vertical de las relaciones funcionales entre empresas a través de

operaciones de compra y venta como parte del proceso necesario para llevar un bien desde su concepción y diseño hasta su uso final independiente de la localidad donde se realice. No obstante para efectos de análisis regional es insuficiente y debe complementarse con enfoques teóricos que tengan en cuenta el arraigo o incrustación de las empresas y otros actores en el territorio. Un enfoque teórico complementario que suministra elementos para llenar el anterior vacío es el de las redes globales de producción (GPN) (Henderson et al. 2002), que permite realizar un análisis horizontal de las empresas en los nodos de la cadena, tomando en cuenta las características materiales, sociales e institucionales de la localidad donde se encuentran incrustadas y que se asume influyen de manera importante su comportamiento.

Según Hess (2004) la noción de embeddedness, que resume lo arriba planteado, está conformada por tres dimensiones principales: social, red y territorial. Nos referiremos en adelante a 'embeddedness' como arraigo o incrustación. El grado de compromiso de la firma líder con la región determina su arraigo territorial. Si este último es más bien débil entonces, el 'potencial para la creación de valor, mejora y captura' en relación con la industria es pequeño (Henderson et al. 2002:453). Por lo tanto, la compañía tiene un arraigo territorial parcial. Una posible explicación es que la región es vista como un enclave para el abastecimiento de materias primas por parte de la firma líder, en el caso de que ésta no tenga una planta industrial localizada allá. Por lo tanto, la densidad e intensidad de las conexiones locales/regionales de la empresa(s) líder con otras empresas y organizaciones es bajo y enfocado al abastecimiento de materias primas para sus fábricas. Este tipo de arraigo territorial no contribuye al upgrading de los industriales locales y en general al desarrollo económico local.

En contraste, si las relaciones de las empresa(s) líder con otras regiones y, en particular, con sus sedes son fuertes en comparación con las del núcleo regional de la cadena de valor, la empresa está altamente incrustada en la red. Este caso particular no contribuye adecuadamente al desarrollo (del núcleo regional de la cadena), ni a la búsqueda de metas diferentes en la CV de aquellas que están en el interés de la firma líder. Este puede ser el caso de una compañía líder de una CV regional que tiene

¹En mi tesis doctoral "Economic restructuring and value chains: the search for regional competitiveness in Colombia", adelanto un detallado análisis de la política de acuerdos de competitividad en Colombia y su impacto regional.

grandes plantas de procesamiento en otras regiones, produce para el mercado nacional y para exportar y adicionalmente cuenta con alianzas con otros negocios en diferentes países. El incrustamiento social de la firma líder se basa en fuertes relaciones o con miembros de su comunidad de origen y con otros actores incluido el gobierno y empresas asociadas con el conglomerado en el cual está inmersa específicamente en su lugar de origen. En efecto, la historia de una compañía líder esta cercanamente asociada con la trayectoria del sistema regional de negocios donde se encuentra localizada su sede principal. Este caso se presenta en varias cadenas de valor en Colombia, por ejemplo en la cadena de cacao-chocolate, la CNC S.A evolucionó de una región que emprendió un proceso de industrialización temprana en el país con base en una tradición empresarial y apoyada en una estrecha cooperación público-privada, y actualmente es una de las empresas líderes del conglomerado económico más grande el país. Su participación en alianzas público-privadas, tales como los acuerdos de competitividad de cadenas productivas, está condicionada por estructuras oligopólicas y oligopsonías de mercado que le dan una alta gobernabilidad en la cadena, y le consolidan como la empresa líder de la misma. Estos factores, pueden obstaculizar las posibilidades de actualización industrial de los pequeños productores industriales. No obstante, dependiendo de sus intereses de abastecimiento de materias primas, los acuerdos de competitividad pueden resultar en importantes escenarios de cooperación con sus proveedores, particularmente los de cacao.

Finalmente, a partir de lo que se discutió previamente, es importante destacar que la política de acuerdos de competitividad o para cadenas de valor en Colombia se quedó corta en alcance teniendo en cuenta que faltó profundizar en el diseño de esquemas para facilitar el nexo entre los productores locales y los productores o compradores globales. El trabajo promovido por el MADR-IICA con los núcleos regionales agroindustriales favoreció de una u otra forma la inclusión de productores locales dentro de cadenas productivas nacionales. No obstante, la política perdió la oportunidad de generar conciencia y facilitar los mecanismos a través de los cuales

las empresas líderes de las cadenas a nivel global están corrientemente o podrían incrustarse o arraigarse en relaciones con actores y no actores de la cadena de valor nacional-regional y específicamente en la estructura productiva y el marco institucional en el nivel local-regional. Sumado a lo anterior, los programas sectoriales orientados a la provisión de esquemas de apoyo a las empresas locales y a los productores agrícolas no se han concebido dentro de objetivos de política más amplios para facilitar sus esfuerzos de actualización o ascenso industrial (upgrading) en productos, procesos y funcionalmente dentro de las estructuras de la cadena global de valor. La constitución y consolidación de tales redes hace parte de una política industrial moderna, dado que temas tales como la inclusión de los productores locales en las cadenas productivas globales son un rasgo fundamental de la política de desarrollo diseñada en regiones actual o potencialmente exportadoras. Messner (1999) citado por Schmitz argumenta que “para ser efectiva, la política local industrial requiere constituir una coalición de actores clave en el sector público y privado” y estas “redes de política incrementalmente deben ser constituidas a lo largo de un eje local-global” (Schmitz 2004:14-15).

Por lo tanto el desarrollo de esquemas que faciliten la acción local a través del establecimiento de coaliciones con actores globales proporciona un espacio para superar las restricciones y tomar ventaja de las crecientes oportunidades de estas redes (Schmitz 2004:14). Tal como lo advertía Helmsing alrededor de una década atrás; nos estamos moviendo hacia una tercera generación de políticas regionales las cuales se desprenden del mayor estudio y en particular del análisis detallado del desarrollo regional endógeno y políticas regionales. “Las nuevas políticas no pueden ser exclusivamente locales sino que deben tener en cuenta la posición y el posicionamiento de los sistemas de producción territorial dentro de los contextos nacional y global...la cooperación no solo es necesaria entre las empresas sino también entre las instituciones de apoyo. La coordinación horizontal entre los diversos actores necesita complementarse con la coordinación vertical entre niveles” (1999:4)

 Bibliografía

Dicken, P. (1998) *Global Shift: transforming the world economy*. London: Paul Chapman Publishing.

Helmsing, A.H.J. (1999) "Flexible specialization, clusters and industrial districts and 'second' and 'third generation' regional policies". ISS, Working Paper Series No. 305

Hess, M. (2004) 'Spatial relationships? Towards a reconceptualization of embeddedness', *Progress in Human Geography* 28(2): 165-86.

Henderson, J. et al. (2002) 'Global production networks and the analysis of economic development', *Review of International Political Economy* 9(3): 436-64.

Gereffi, G., M. Korzeniewicz and R. Korzeniewicz (1994) 'Introduction: Global commodity Chains', in: G. Gereffi and M. Korzeniewicz (eds.), *Commodity chains and global capitalism*, pp.1-14. Westport: Greenwood Press.

Schmitz, H. (ed.) (2004) *Local Enterprises in the Global Economy: Issues of Governance and Upgrading*, Cheltenham: Edward Elgar,

Scott, A. and M. Storper (1990) 'Regional development reconsidered', in H. Erneste and V. Meir (eds), *Regional development and contemporary industrial response: extending flexible specialization*, pp. 3-24. London: Belhaven Press

Vásquez, A. (2005) *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antonio Bosch, editor.