

GOBERNANZA EN LAS CADENAS GLOBALES DE MERCANCÍAS/VALOR: UNA REVISIÓN CONCEPTUAL¹

Ph.D. Rafael Díaz Porras²

M.Sc. Jorge Andrey Valenciano Salazar³

Resumen

En este documento se analiza el sistema de gobernanza de las cadenas de mercancías/valor a efectos de establecer los elementos conceptuales que se requieren para su análisis y derivar consecuencias analíticas para estudios que se realicen con la intención de mejorar la competitividad de actores participantes en los segmentos periféricos de las cadenas, desde países en vías de desarrollo. El análisis se efectúa siguiendo el enfoque de cadenas globales de mercancías y su evolución hacia el concepto de cadenas de valor.

Palabras claves: Cadenas de valor, cadenas globales de mercancías, gobernanza, competitividad.

Abstract

This paper analyzes the governance system of commodity chains in order to establish the conceptual elements that are required for the compression and analysis of this methodology. In addition, some analytical implications are proposed for studies intended to improve the competitiveness of actors participating in the peripheral segments of the chains from developing countries. The analysis has been conducted under the focus of global commodity chains and their evolution towards the concept of value chains.

Recibido el 26 de noviembre del 2011. Aceptado el 14 de junio del 2012.

¹ Este artículo se escribió en el marco del proyecto “Estructura de control en las cadenas y flujos de financiamiento (IED y crédito): Posibilidad para los productores nacionales” PROYECTO N° 022004. Dicho proyecto es elaborado en forma conjunta entre la Escuela de Economía y el Centro Internacional de Política Económica de la Universidad Nacional (CINPE).

² Profesor e investigador de Centro Internacional de Política Económica de la Universidad Nacional. Correo electrónico: rdiaz@una.cr

³ Profesor e investigador de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional. Correo electrónico: jvalenci@una.cr

Keywords: Value chains, global commodity chains, governance, competitiveness.

1. Introducción

La formulación de estrategias y políticas para fortalecer la competitividad de los pequeños productores tuvo un aporte importante cuando se introdujo el enfoque de cadenas completo, esto es el enfoque de cadenas globales de mercancías (CGM). En su momento, fue oportuno superar orientaciones productivistas para incluir en el horizonte los vínculos de los pequeños productores con los mercados. Junto a ello también fue importante superar posiciones basadas en las teorías de las ventajas absolutas y comparativas del comercio internacional, que reducían el análisis únicamente sobre las ventajas comparativas y competitivas de cada país, olvidando las relaciones de poder que existen entre los diferentes agentes productivos y comerciales. Por el contrario, el análisis de CGM permite reconocer limitaciones analíticas en las diferentes etapas del desarrollo capitalista internacional y las estrategias nacionales seguidas.

Según Valpy, (1998) en la etapa de desarrollo orientada hacia adentro, promovida por la CEPAL, en América Latina se impulsaban procesos industrializadores y una agricultura agroexportadora que convivía con la producción alimentaria hacia el mercado interno. Era una época con sesgo productivista en la cual no se consideraron adecuadamente las economías de escala en la industria y, junto a ello, el enfoque agroindustrial que pretendía potenciar la agricultura no alcanzaba más allá de los límites nacionales. Con el agotamiento de este modelo a inicios de los años ochenta, se volcaron las economías a procesos de promoción de exportaciones, que se basaron en la explotación de ventajas comparativas espurias. En Costa Rica (en un lapso de 15 años) dicho proceso modificó la estructura exportadora con una apreciable diversificación productiva y de exportaciones, dejando de depender de pocos productos, pero con la limitante del debilitamiento del sector público en su necesario papel de diseñar e impulsar políticas productivas.

La reducción del Estado y la paulatina liberalización de los mercados dejaron en evidencia nuevamente los límites del proceso, sin embargo acompañada de la convicción de que la apertura de mercados de exportación y la atracción de inversión extranjera directa dinamizarían la economía y se convertirían en los impulsores del desarrollo de los países centroamericanos.

Nuestras economías, entendidas como una conjunción de recursos y capacidades, participaron de la globalización a través de su incursión en cadenas de producción cuya dinámica planteaba nuevos desafíos para traducir dicha participación en procesos de desarrollo. En ese sentido, la irrupción de los procesos de globalización actuales ha requerido de análisis más comprensivos para entender las dinámicas en que participan los sectores productivos. Mayor ha sido la urgencia para los pequeños y medianos productores y la fuerza laboral, quienes se vieron enfrentados a nuevos procesos de competencia jamás vividos antes, demandándoles la adaptación a nuevas lógicas de producción basadas en la eficiencia y en la calidad. En el planteamiento de estrategias empresariales y de políticas, ha resultado importante clarificar la posición en que participan estos actores nacionales en procesos productivos cada vez más

globalizados, la competencia que se afronta frente a actores que pueden desarrollar las mismas actividades en otros contextos, pero junto a ello las consecuencias que tienen las decisiones de los actores con capacidad de influir en la organización de los procesos productivos.

Esta gama de aspectos fundamentales para clarificar los desafíos que la globalización les plantea, se pueden abordar por medio del aporte del enfoque de cadenas globales de mercancías (CGM) aportado por Gereffi (1994). Un enfoque que incluye en su dispositivo analítico la distinción en las cadenas productivas de cuatro dimensiones: la estructura insumo producto (considerada previamente por otros enfoques y que analiza básicamente la eficiencia productiva en cada uno de los eslabones de la cadena); la dimensión geográfica que evidencia los efectos de la competencia internacional; la dimensión institucional que involucra políticas y reglas según las cuales operan los actores; y una dimensión fundamental, gobernanza de la cadena, que remite hacia los actores que utilizan diferentes medios y estrategias para influir en la cadena ejerciendo directa e indirectamente cierto poder sobre otros actores, según los requerimientos de sus estrategias productivas y comerciales.⁴

Desde la perspectiva de los pequeños productores, normalmente ubicados en segmentos periféricos de las cadenas, la clarificación de esas dinámicas en la gobernanza de las cadenas es básica, pues su posición normalmente tiende a ser subordinada, y por lo tanto sus alternativas deben superar la inmediatez. En ese sentido en este artículo se revisa el desarrollo analítico de la gobernanza de las cadenas globales, el cual se ha dado en la transición del enfoque de cadenas globales de mercancía (CGM) a cadenas globales de valor (CGV) (Sturgeon, 2009), a efectos de clarificar los conceptos y su operacionalización, al analizar y proponer estrategias de mejoramiento competitivo de los actores de interés en nuestro análisis.

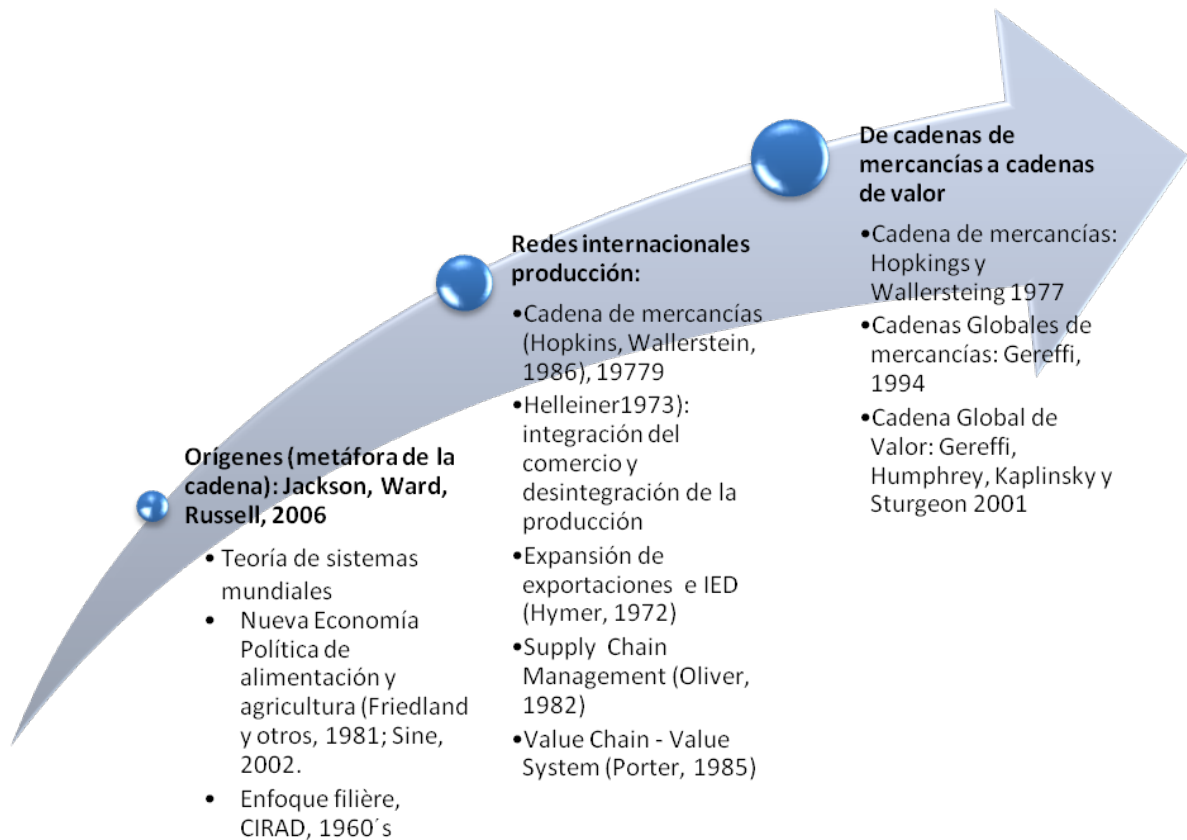
El documento inicia con un repaso del origen del concepto de gobernanza donde se distinguen y discuten las diferentes estructuras que se han identificado en la literatura, luego se realiza una revisión de la ubicación de diferentes cadenas y, finalmente, se exponen las conclusiones del estudio.

2. Elementos eje en la evolución del concepto cadenas

El abordaje del componente de la gobernanza de las cadenas pasa por una revisión de los orígenes del enfoque. Para ello lo propuesto por Bair (2009), quien realiza un pormenorizado e instructivo recuento el cual se sistematiza la Figura 1.

⁴ Esta denominación la adoptamos aquí, a diferencia de otros trabajos previos de los autores y de gran parte de la literatura, que la han denominado fuerza motriz, sistema de control o poder, etc. Gobernanza es una noción más amplia que incluye las aristas de las denominaciones mencionadas, pero que las relativiza pues en la especificidad de las cadenas se encuentran sesgos diferenciados (Kaplinsky y Morris, 2000: 29-31).

Figura 1: Genealogía del enfoque de cadenas de mercancías



Fuente: Elaborado por Díaz y Valenciano con base en Bair, 2009.

Del aporte de Bair se destaca en primer lugar el uso de la metáfora de la cadena como un elemento que permitió dar idea didáctica del entrelazamiento de las actividades productivas en el proceso de creación de valor, idea surgida en el análisis de actividades de base agrícola, tendientes a entender la agricultura en el sistema extendido, tal como lo elaboran Friedland y otros (1981) y el enfoque de filiere en Francia (citados por Bair, 2009). Sin embargo, aun este enfoque extendido quedaba limitado en las fronteras nacionales (Díaz, 2003) y no explicitaba el papel subordinado de unos actores con respecto a las especificidades que podrían ejercer otros.

En un segundo momento se da un énfasis internacional, inspirado en la teoría de sistema mundial planteado por Immanuel Wallerstein, según el cual el desarrollo mundial históricamente ha vinculado núcleos centrales de altos ingresos en los países industriales, centros del desarrollo, circundado por zonas periféricas proveedoras de bienes primarios (Wallerstein, 1994). Con estas ideas se avanza hacia el análisis de los vínculos específicos entre los centros y la periferia, surgiendo el concepto de cadena de mercancías (Hopkins y Wallerstein, 2004) que muestra elementos nuevos para el análisis del desarrollo. Se evoluciona hacia la idea de las redes internacionales por medio de las cuales circulan las mercancías, que definen la división internacional del trabajo.

Junto a estos enfoques, sobre otras bases conceptuales, se desarrollan planteamientos acerca de la integración del comercio y la desintegración de la producción (Bair, 2009) y la expansión de las exportaciones por los países en desarrollo ligadas a la inversión extranjera directa (IED).

Los elementos anteriores, junto con la influencia de la teoría de la dependencia latinoamericana se configuran en la propuesta de Gereffi (1994), quien elabora un marco analítico que considera cuatro dimensiones: la imagen de la cadena asociada al sistema insumo – producto, la dimensión geográfica asociada a la desintegración de los procesos productivos desarrollada por las empresas transnacionales; el contexto institucional agregada posteriormente por Gereffi incluyendo en el análisis las reglas del juego que configuran la organización y operación de las cadenas (Bair, 2009) y, finalmente, un aporte fundamental referido al sistema de gobernanza de la cadena identificando dos estructuras, la gobernanza desde la demanda y la gobernanza desde la oferta. A diferencia de Hopkins y Wallerstein (2004) que enfatizan en el papel de los gobiernos, la gobernanza en las cadenas la ejercen las empresas (Sturgeon, 2009). Esta connotación permite entender las barreras que los agentes más influyentes de las cadenas establecen en los procesos de competencia, el acceso a las rentas, la capacidad de organización y dirección de los procesos de acuerdo a las circunstancias de los procesos de competencia.

Debe mencionarse también una coincidencia y complementariedad del abordaje de cadenas globales de mercancías con el desarrollo del concepto de competitividad de Michael Porter (1985). Coincidencia porque Porter utiliza la figura de la cadena, pero en un contexto microeconómico, lo cual es fuente de confusión. Así, la competitividad de la empresa la explica Porter a partir de un enfoque microeconómico sistémico centrado en el proceso de creación de valor por parte de la empresa a través del análisis de su cadena de valor que es un concepto alternativo a la caja negra de la función de producción⁵. La competitividad de la empresa se fundamenta en la forma en que organiza en su interior sus operaciones, siendo más competitivas en la medida en que sus fuentes de competitividad son más intangibles (desarrollo de barreras de entrada) para los competidores. Sin embargo, la mayor confluencia se da respecto a la dimensión externa a las empresas, al desarrollo de su estrategia competitiva, en lo que Porter denomina sistema de valor, en el cual la competitividad de las empresas no se da en aislamiento, sino en la secuencia de segmentos productivos que ligan a las empresas creándose y transfiriéndose competitividad entre ellas. Este elemento coincide con el componente del sistema insumo – producto considerado por Gereffi en el enfoque de CGM, lo cual a su vez introduce mayor confusión en el uso de los términos.⁶

⁵ Caja negra porque la función de producción analiza entradas (factores productivos) y su pone salidas resultados de un proceso productivo óptimo. Este supuesto es el que el enfoque sistémico no toma por descontado, llevando a Porter al análisis del dispositivo de la cadena de valor de la empresa. Una discusión similar surge al analizar la estrategia de las empresas al responder frente a la problemática ambiental (Gabel y Sinclair, 1999:2-3).

⁶ Gereffi puntualiza la diferencia del enfoque CGM con el de “business systems” o cadenas de valor de Porter en: 1- Incorpora explícitamente la discusión internacional en el análisis; 2- Focaliza en el poder ejercido por las firmas líderes en los diferentes segmentos de la cadena, e ilustra sobre sus cambios en el tiempo; 3- Observa las coordinación de la cadena completa como una parte clave de ventaja competitiva que requiere el uso de redes y activos estratégicos y 4- Considera el aprendizaje organizacional como un mecanismo crítico, en el que las empresan consolidan o mejoran su posición en la cadena. (Gereffi, 2001:16-22).

Este aspecto referido a la competitividad es importante porque en el enfoque de CGM se analiza una arista del mejoramiento competitivo, a través de los denominados procesos de escalamiento (*upgrading*)⁷, según los cuales las empresas pueden mejorar y subir su participación en la cadena de valor a través de escalamiento de productos, procesos, escalamiento inter o intra- cadena (Gereffi y otros, 2001:5).⁸

Estas posibilidades se constituyen en las opciones del desarrollo de una estrategia competitiva por parte de las empresas, que en el foco de atención de este análisis, empresas o unidades productivas ubicadas en la periferia de la cadena son opciones que necesariamente deben tener una consideración adecuada del sistema de gobernanza, que establece restricciones, oportunidades y desafíos para sus procesos de escalamiento, aspecto que se retomará a lo largo de este artículo.

La acumulación de estudios analizando diferentes aspectos de las cadenas de mercancías ha llevado a los académicos de los centros de investigación más reconocidos en la temática a modificar tanto el nombre del enfoque como el abordaje del componente de gobernanza. Se ha presenciado el tránsito en la terminología del enfoque de cadenas globales de mercancías al enfoque de cadenas globales de valor, tal como lo sintetiza Sturgeon (2009 Este tránsito surgió desde varios frentes, los cuales algunos se mencionan aquí sintéticamente. Un frente se refiere a la dificultad, un tanto discutible de que en la lengua inglesa el uso de *commodity* se ha extendido como el equivalente a un producto de calidad homogénea en el mercado, es decir, sin diferenciación⁹. El problema toma importancia en la medida de que el enfoque de cadenas es aplicable a cualquier producto e incluso servicio (Buhalis, D. 2003; Poon, 1993) y la connotación CGM podría restringirlo.

Un segundo aspecto de mayor relevancia se refiere a la evidencia de diferentes estudios, según los cuales la idea de cadena, que sugiere una relación vertical desde un insumo básico que se va transformando hasta terminar en un producto, no encaja bien con este flujo y, más bien, es la figura de red la que reproduce mejor los procesos productivos, en los cuales muchos de los segmentos pueden ser comunes para varios productos o conectar con cadenas diferentes. En ese sentido, esa noción vertical de los procesos productivos en una sola dirección no corresponde en el tanto que el concepto de red acoge mejor los procesos productivos que normalmente se desarrollan dentro de complejos industriales. Hay una tensión analítica al

⁷ Término adoptado a partir de Pérez, 2002:318.

⁸ Gibbon distingue en la producción primaria posibilidades de escalonamiento mediante la obtención de márgenes más altos por productos no procesados, predice nuevas formas de productos existentes o avanza hacia el procesamiento. (Gibbon, 2001:353-354). Barrientos et. al 2010 identifican dentro de otros tipos de escalonamiento económicos, las discusiones del capital y el trabajo. En relación con este se postula el escalonamiento social referido a derechos de los trabajadores y localidad de empleo. (Barrientos et.al, 2010:6-7).

⁹ El diccionario Inglés-Español 2^{da} Edición. McGRAW-HILL. Asocia *commodity* con mercancía, producto comprado o vendido, cosa útil. Mercancía en los textos ingleses de Marx se denomina *commodity*. ¿Cuál es la confusión? ¿Será un prejuicio de algunos autores?

distinguir cadenas de valor y su relación con conglomerados territoriales (locales), pues conviven como procesos, pero analíticamente conviene distinguirlos¹⁰.

Sin embargo, el aspecto más relevante del tránsito conceptual que se ha mencionado se refiere al carácter limitado del sistema de gobernanza aportado por Gereffi inicialmente, con dos estructuras extremas de gobernanza desde la oferta o la demanda. Este es un marco estático que asocia per se las cadenas a uno de los polos, cuyas características se asocian a la intensidad del uso de los factores capital o trabajo, respectivamente se asocian a estructuras con gobernanza desde la oferta (industriales, integración vertical) o desde la demanda (cadenas de suministro con *outsourcing*, dominados por comercializadores) (Sturgeon, 2009).

Si bien, analíticamente, se podrían ubicar movimientos o transformaciones de esa estructura a partir de la disputa de los centros de poder entre industriales y comercializadores¹¹ se ha observado con el proceso de globalización de los últimos años, que las cadenas tienden a un proceso de convergencia, en el cual los rasgos distintivos de los polos propuestos por Gereffi se modifican en cuanto a la intensidad factorial y también referente a la tendencia generalizada a subcontratar o flexibilizar la jerarquía en los procesos productivos.

Admitiendo esos elementos, se da un consenso conceptual suscrito por los autores más reconocidos del enfoque de cadenas (Gereffi, *et al* 2005) estableciendo una tipología de cinco tipos de gobernanza distinguiendo los enlaces en tanto mercado, modular, relacional, cautividad y jerárquica (sección 3); caracterizados por tres aspectos transversales (complejidad en la transmisión de información, posibilidades de codificación transmisión eficiente de información, capacidad de los proveedores para cumplir los requerimientos).

De esta argumentación, se infieren algunos elementos importantes referidos al sistema de gobernanza en las cadenas globales. No siempre se ha distinguido correctamente que este sistema es de gobernanza empresarial focalizado en los entronques de los segmentos de la cadena. Por lo tanto, deben distinguirse de la presencia de otros sistemas de gobernanza en las cadenas globales que pueden provenir de otros actores, que no son productivos e interactúan con la gobernanza empresarial. Un segundo aspecto resultado de lo anterior se refiere al abandono o imposibilidad de establecer una gobernanza empresarial macro (como las definidas originalmente por Gereffi), a expensas de establecer el tipo de gobernanza en cada uno de los enlaces de los segmentos de la cadena, incorporando en este marco la dimensión institucional, en lo que se refiere a los comportamientos de los actores productivos como resultado de sus estrategias y relacionadas con los aspectos normativos o reguladores provenientes de los marcos institucionales y de políticas. Estos aspectos se retoman en la siguiente sección.

¹⁰ El enfoque de cadena aporta en tanto perspectiva del proceso completo conducente a un producto, mientras que el análisis de conglomerados locales aporta en la distinción de los elementos locales que determinan la competitividad y posibles desarrollos endógenos.

¹¹ Hemos denominado cadenas con gobernanza en transición. Ver Díaz, 2003. P.96.

3. La gobernanza de las cadenas: desde la macro a la micro gobernanza

En el tránsito del enfoque de CGM a CGV el análisis de la gobernanza es central. Para su comprensión se rescatan los siguientes aspectos:

Trazabilidad de la mercancía y la gobernanza

El abordaje de estudios de cadena con características diferentes a las analizadas originariamente por Gereffi (textiles) y con amplia variedad de aplicaciones en cadenas de productos tropicales mostraba la necesidad de moverse hacia el concepto de redes más que de cadenas. Dichas cadenas estudiadas inicialmente desde el enfoque de mercancías permiten la trazabilidad del producto (verticalmente) en el proceso de creación de valor. En las cadenas de productos tropicales es posible analizar el proceso de creación de valor desde una materia que prima (que origina la cadena) hacia los procesos posteriores de transformación comercialización (Talbot, 2009). El estudio de las cadenas cuya base u origen no es tan claro, en las que abundan la producción de componentes y el *outsourcing* que generan mayor integración funcional, ha llevado a los analistas a proponer tipologías adicionales de gobernanza de la producción en las redes internacionales regidas desde la demanda (Sturgeon, 2009).

De esa forma se detecta una rigidez conceptual en los sistemas de gobernanza planteados por Gereffi en dos aspectos: por una parte no consideraron cambios en el proceso de globalización, tales como el rápido crecimiento de las capacidades industriales de los países en desarrollo y las nuevas opciones computacionales que permiten la integración de actividades a distancia (Sturgeon, 2009) y, por otra parte, se centra en el análisis del papel que juegan en el desarrollo de capacidades las empresas líderes de la cadena (grandes cadenas distribuidoras y comercializadores con marca) (Sturgeon, 2009) sin explicar la gobernanza.

Hacia el análisis de micro gobernanza

A partir de una serie de investigaciones recientes de cadenas globales se puntualiza que el análisis de la gobernanza, o sea, la forma en que las empresas coordinan las actividades en las cadenas, se debe centrar en los entronques entre sus eslabones (Sturgeon, 2009), pues se analiza la gobernanza a nivel empresarial¹². Para ello, el estudio se centra en las actividades productivas observando: a) si integran o desintegran, es decir si se aglomeran en un segmento de la cadena o se dividen en varios nodos; b) los flujos de información, transmisión de conocimiento e información y los flujos materiales entre los nodos y c) su ubicación espacial. Así, se distinguen cinco tipos de gobernanza, caracterizados por tres elementos transversales que en conjunto perfilan el de (des) integración de la cadena o sea las relaciones de jerarquía (Cuadro 1). Con este marco conceptual se ayuda en la explicación del porqué algunas actividades de las cadenas se arraigan más o son más fácilmente trasladados de un determinado lugar (Sturgeon, 2009).

¹² Ver subtítulo de sección *The (firm-level) governance of global value chains*, en Sturgeon, 2009:173.

Cuadro 1

Nueva clasificación de las cadenas globales según determinantes claves de la gobernanza

Tipo de gobernanza	Complejidad de las transacciones	Habilidad para codificar las transacciones	Capacidades del proveedor	Grado de explicitad en la coordinación y el poder
Mercado	Bajo	Alto	Alto	Bajo
Modular	Alto	Alto	Alto	↕
Relacional	Alto	Bajo	Alto	
Cautiva	Alto	Alto	Bajo	
Jerarquía	Alto	Bajo	Bajo	Alto

Fuente: Gereffi *et al* (2005, 87), Sturgeon, 2008

Esta nueva clasificación permite reconsiderar las relaciones de poder e intercambio dentro de las cadenas globales con énfasis en los medios utilizados por las empresas dominantes y, además, genera un marco teórico que permite conocer mejor la relación de los diferentes actores dentro de los diferentes eslabones de las cadenas globales. La clasificación se realiza con base en los siguientes criterios

- La complejidad de la transferencia de la información y el conocimiento requeridos para completar una transacción particulares, especialmente en las especificaciones de procesos y productos.
- El grado de extensión que las codificaciones de esta información pueda tener, es decir cómo se transmite eficientemente sin necesidad de inversiones por parte de los agentes de la cadena.
- Las capacidades y el potencial de los proveedores en relación con los requerimientos de cada transacción.

Esta posibilidad de análisis en cada entronque de la cadena resulta en que a lo largo de ella pueden darse diferentes interacciones de gobernanza y también cambios en los cuales el liderazgo se puede invertir desde la oferta a la demanda y viceversa. Las estrategias de los actores tenderán a dominar como compradores frente a sus proveedores y como oferentes frente a sus compradores. Esto implica que las estrategias se basan fuertemente en la promoción de la oferta, y las políticas normalmente se centran en este aspecto. Consecuentemente este enfoque, y las opciones de escalamiento se vinculan con los elementos estratégicos contemplados en las nuevas teorías de comercio internacional (Díaz, 2009). El resultado sorprendente para un enfoque global, es que no es posible hablar de gobernanza en la totalidad de la cadena, pues en cada entronque se establece un tipo de gobernanza.

De esta forma, se desiste de la ventaja del enfoque CGM sugerida por Gereffi (2001), mencionada anteriormente, en el sentido de focalizar en el poder ejercido por las firmas líderes en los diferentes segmentos de la cadena, porque de un alcance más comprensivo (la cadena) pasa a un alcance más reducido. Podría interpretarse que hay una tarea pendiente que parece necesaria, especialmente para los actores de los segmentos periféricos de las cadenas

(Appelbaum *et al.*, 1994; Gereffi, 1994; Korzeniewicz y Martín, 1994), para quienes la calidad de participación en las cadenas está determinada por los líderes cercanos (a quienes venden), pero, también, y muy importante es sobre-determinada por los líderes más destacados en la cadena como, por ejemplo: las cadenas de supermercados en las cadenas de alimentos. De ahí que esa posible súper-estructura de poder en la cadena es necesaria de ser incorporada en el análisis.

Macro Gobernanza en las Cadenas Globales

En la transición desde CGM a CGV se han dispersado aspectos de la dimensión institucional originalmente planteados por Gereffi. Dicha dimensión se veía como un contexto que reflejaba las instituciones económicas y las políticas.

Las instituciones económicas ahora se ven reflejadas en los cinco tipos de gobernanza propuestos por Gereffi; et al (2005) en los cuales se visualiza al mercado junto a otros mecanismos que vinculan a las empresas en las cadenas (cuadro 2). Sin embargo, esa dimensión institucional incluye las políticas y sus efectos en términos de regulaciones, o sea, que provienen tanto de los gobiernos como de instancias internacionales de diverso tipo.

Cuadro 2. Características de los tipos de Gobernanza Empresarial

Coordinación mediante el mercado: acuerdos caracterizados por precios al contado o transacciones repetidas en las cuales los costos de cambiar los socios son bajos en ambas partes de la cadena. Tanto el comprador y el vendedor no necesitan cooperar en la definición del producto, bien porque éste se encuentra estandarizado, o porque el proveedor posee suficiente capacidad para proporcionar un resultado satisfactorio. Las transacciones tienen un carácter marcadamente impersonal.

Cadenas de valor modulares: en estas redes industriales los proveedores fabrican productos sujetos a las especificaciones de los clientes, pero con plena autonomía en cuanto a la organización, las competencias y las tecnologías aplicadas. Utilizan maquinaria genérica, de modo que no se encuentran atados a clientes concretos. Este tipo de cadenas son características, por ejemplo en la industria electrónica.

Cadenas de valor relacionales: cuando no resulta posible codificar todos los aspectos vinculados a las transacciones, surgen redes industriales caracterizadas por interacciones complejas entre compradores y vendedores, que mantienen relaciones de cooperación basadas en la reputación y la confianza mutua. Los distritos industriales italianos constituyen un ejemplo de este tipo de cadenas, que son también características, entre otras, de la industria automovilística.

Cadenas de valor cautivas: en estas cadenas, pequeños proveedores legalmente independientes mantienen una situación de subordinación económica de hecho respecto a grandes compradores, debido frecuentemente a la existencia de inversiones en activos específicos relacionados con el cliente que generan costos hundidos.

Cadenas de valor jerárquicas: el actor principal de la cadena son empresas transnacionales, integrada verticalmente con vínculos de control respecto al resto de las empresas que participan en ella mediante relaciones de propiedad.

Fuente Elaborado por Díaz y Valenciano con base en Gereffi, *et al.*, 2005, pp. 83-84, Sturgeon, 2009, pp. 118-119

Kaplinsky y Morris (2000) señalan que la gobernanza es de tres tipos: legislativa (imponiendo estándares de calidad), judicial referida al monitoreo del desempeño de las empresas y ejecutiva concerniente a la gestión de las cadenas de abastecimiento. Dichos autores atribuyen la gobernanza a organizaciones externas a las cadenas; en ese sentido, hay un acercamiento a la idea de que en realidad existe un sistema de gobernanza ejercido por las empresas, analizado en la sección anterior y un sistema de gobernanza proveniente de los actores involucrados con la proposición de políticas, que incluye gobiernos, instituciones internacionales y locales, incluidos organismos institucionales y ONG's¹³.

Sturgeon (2009) reconoce la imposibilidad de discernir un patrón de gobernanza para la industria (macro) a partir de las gobernanzas individuales, ante lo cual propone darle seguimiento a los entronques de las empresas líderes y de sus más cercanos proveedores; de esta forma se configura la estructura completa de gobernanza. Sin embargo, las cadenas pueden ser afectadas por otros ámbitos de gobernanza que establece una mezcla o espectro macro (o superestructural). Por ejemplo, la geografía de las CGV puede ser afectada por los acuerdos comerciales y políticos (Sturgeon, 2009) por estrategias gubernamentales en productos específicos para el café, acción de ONG's, desarrollo de etiquetados (Talbot, 2009) que inciden fuertemente en la cadena¹⁴.

Desde los centros de gobernanza se producen impactos muy fuertes sobre los actores, los cuales explican la jerarquía de la gobernanza empresarial que los inducen a cumplir con diversos requerimientos de *calidad*¹⁵. En la medida en que este conjunto de factores configuran una gobernanza superestructural, para los actores periféricos, el resultado es el desarrollo de los requerimientos mínimos para participar en las cadenas globales, más que alcanzar procesos de escalonamiento por mejoras en productos y procesos.

¹³ Coe y Hess (2007, mencionados por Nadvi, 2008) reconocen dos formas de gobernanza: la institucional y la política. Esto clarifica que los cinco tipos de gobernanza propuestos por Gereffi, Humprey y Sturgeon en realidad se refieren a la gobernanza inter-firmas pero no incorporan la gobernanza intrafirmas, o sea la de tipo institucional y política (Nadvi, 2008).

¹⁴ Nadvi se refiere a esta totalidad como gobernanza global, que incorpora gobernanza empresarial (inter-firma), institucional y política (Nadvi, 2008).

¹⁵ La dinámica que han seguido, la aplicación de estándares ha mostrado la declinación relativa de la influencia ejercida por actores nacionales, especialmente los públicos, a favor de la creciente integración de los actores regionales e internacionales (públicos y privados) a la formulación y monitoreo de los estándares (Ibid. Págs.328-329).

4. Aplicación de la nueva tipología de gobernanza empresarial

A efectos de ilustrar las consecuencias analíticas del análisis de gobernanza empresarial propuesto a partir del enfoque de CGV, se presentan a continuación algunos de los ejemplos relevados por los autores proponentes del enfoque, sintetizados en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Caracterización de las cadenas según los tipos de gobernanza			
Cadena	Caracterización de la gobernanza inicial	Caracterización de la gobernanza actual	Evolución del tipo de gobernanza
Industria de la bicicleta	Integración vertical.	La producción se ha fragmentado, grandes empresas abarcan más de un segmento de la cadena de valor, mientras pocas firmas logran hacerlo.	Empresas especializadas llegaron a ser más competitivas que las empresas integradas verticalmente en la elaboración de las bicicletas
Industria de las prendas de vestir	Cadenas de valor en cautividad, el montaje de insumos importados, principalmente en zonas francas de exportación (Asia Oriental).	Cadenas más integradas a nivel nacional y de mayor valor añadido para exportación. Envuelve formas complejas de coordinación, intercambio de conocimientos y autonomía del proveedor.	Ha habido un paso de cadenas cautivas a cadenas relacionales. Donde el principal motor ha sido el aumento en la competencia de proveedores.
Industria de vegetales frescos	El comercio fue manejado a través de una serie de relaciones de mercado entre partes independientes.	Las cadenas de supermercados se fueron convirtiendo en actores poderosos. Se enfatizaron en la calidad, y suministro constante del producto durante todo el año. A su vez se vieron obligados a responder a normas ambientales y laborales.	De coordinación de mercado a coordinación explícita. Así se manifiesta la importancia de las estrategias competitivas de los supermercados. La fragmentación organizacional ha decrecido en la cadena y la relación inter organizacional ha llegado a ser relacional.
La industria electrónica EE.UU.	En sus inicios estuvo dominada por grandes empresas integradas verticalmente. El rápido crecimiento, implicó delegar una serie de funciones	Los contratistas buscan nuevas fuentes de ingresos a través de la aportación de insumos adicionales a las empresas líderes, lo cual hace que las especificaciones de diseño sean más complejas y menos estandarizadas, por lo que es más difícil para las empresas	El caso de la electrónica muestra que la cadena de valor dio origen a los contratistas. Dejando de ser integrada verticalmente y dando paso a una cadena de valor modular debido a la codificación de información compleja.

Cuadro 3. Caracterización de las cadenas según los tipos de gobernanza			
Cadena	Caracterización de la gobernanza inicial	Caracterización de la gobernanza actual	Evolución del tipo de gobernanza
	originando fabricación por contrato.	líderes cambiar y compartir proveedores.	
Fuente: Gereffi <i>et al.</i> , 2005, pág. 87; Sturgeon, 2008.			

De la gobernanza jerárquica al mercado

El primer caso del Cuadro 3 ilustra el comportamiento y evolución de la gobernanza en la cadena de valor de bicicletas, que según Gereffi, *et al.*, en los años 80 mostraba una estructura industrial integrada verticalmente, que desapareció después de la etapa inicial con la incorporación de empresas especializadas, que llegaron a ser más competitivas que las empresas integradas verticalmente en la elaboración de las bicicletas.

Hoy en día la producción se ha fragmentado y hay grandes empresas dentro de cada segmento de la cadena de valor, pero muy pocas firmas que abarcan más allá de un segmento. De esta forma, se observa que mientras las economías de escala ocurren en las partes iniciales de la cadena de valor, hay fuertes incentivos para la coordinación a través del mercado y el desarrollo de mecanismo institucionales para hacer esto posible (Gereffi, *et al.*, 2005).

De cadenas cautivas a relacionales

El segundo ejemplo ilustra el cambio en la gobernanza de la industria de prendas de vestir y de cómo pasó de ser una cadena de valor con relaciones de gobernanza cautivas hacia cadenas de valor relacionales. En la primera situación, los pequeños proveedores legalmente independientes mantenían una situación de subordinación económica respecto a los grandes compradores. El cambio se dio hacia cadenas de valor relacionales conformadas por redes industriales caracterizadas por interacciones complejas entre compradores y vendedores, que mantienen vínculos de cooperación basados en la reputación y la confianza mutua.

La clave del éxito de Asia oriental fue de pasar de las cadenas de valor en cautividad, es decir, del mero montaje de los insumos importados, por lo general, en las zonas francas de exportación, hacia unas más integradas a nivel nacional y de mayor valor añadido para la exportación, conocidas como paquete completo de suministro (Gereffi, *et al.*, 2005). Mientras que el modelo de montaje en cautividad requiere coordinación explícita e instrucciones detalladas, la producción de paquete completo envuelve las formas más complejas de la coordinación, intercambio de conocimientos y la autonomía del proveedor, típico de las cadenas de valor relacional.

El aumento de la competencia de proveedores ha sido el principal motor detrás del cambio de cadenas cautivas a las de valor relacional en la industria del vestido. Sin embargo, en la medida

en que la habilidad para codificar las transacciones se incrementa por concentración de los procesos y la capacidad de los proveedores continua mejorando, se debería esperar que la CGV relacional de las prendas de vestir lleguen a ser más modular (Gereffi, *et al.*, 2005).

De la coordinación de mercado a la coordinación explícita

Otro de los ejemplos presentados es la transformación de la CGV de vegetales frescos entre Kenia y el Reino Unido (Gereffi *et al.*, 2005), la cual pasó desde una gobernanza coordinada por medio del mercado hacia una coordinación explícita que evoluciona hacia una gobernanza modular.

Hasta mediados de la década de 1980, el comercio de hortalizas frescas en el Reino Unido se manejó a través de una serie de relaciones de mercado entre partes independientes. Sin embargo, como las cadenas de supermercados empezaron gradualmente a tomar una parte creciente de las de ventas de alimentos frescos y se fueron convirtiendo en actores poderosos dentro de la cadena, lo cual comenzó a introducir una coordinación más explícita en la cadena.

Entonces, con el fin de atraer consumidores, los supermercados enfatizaron en la calidad y el suministro constante de productos durante todo el año e incrementaron su procesamiento para proveer vegetales frescos que requieren poco o ninguna preparación antes de cocinar o comer. Al mismo tiempo, los supermercados se vieron obligados a responder a un entorno regulador cada vez más complejo relacionado con la inocuidad de los alimentos, especialmente con los residuos de plaguicidas y las condiciones para el procesamiento poscosecha, así como con las normas ambientales y laborales. Los supermercados buscan cumplir estos objetivos estratégicos mediante el aumento de la coordinación explícita en la cadena de valor.

Los supermercados, en vez de comprar a través de mercados al por mayor, desarrollaron una relación más estrecha con los importadores del Reino Unido y los exportadores africanos, y se pasó a contratos anuales renovables con los proveedores cuyas capacidades y sistemas fueron objeto de un seguimiento regular y de auditoría.

Los supermercados comenzaron a inspeccionar a los proveedores antes de su incorporación en la cadena e hicieron inspecciones periódicas al azar en todos los puntos de la cadena hasta el campo. La interacción de las empresas de la cadena también se volvió más compleja y relacional.

Además, los proveedores y compradores trabajaron juntos en el desarrollo de los productos, logística y calidad de los productos. Esto creó una nueva relación y competencia en la cadena de valor. Con el tiempo las relaciones entre los supermercados y los importadores del Reino Unido tomaron una nueva forma, con la reciente tendencia de la gobernanza de la cadena de valor hacia la dirección modular.

Los supermercados han reducido el número de proveedores e importadores del Reino Unido por cada gama de producto y aumentaron su responsabilidad para con los restantes

proveedores en la gestión de la cadena en lo que respecta al suministro, desarrollo de productos y la investigación de los consumidores. Más atrás en la cadena, la fragmentación organizacional ha decrecido y la relación interorganizacional ha llegado a ser relacional.

De la integración vertical a la segmentación

El último ejemplo muestra como la industria electrónica en EE.UU. pasó de ser una cadena caracterizada por la integración vertical hacia una cadena más segmentada. Durante mayor parte del siglo XX, la industria electrónica fue dominada por grandes empresas integradas verticalmente, por ejemplo, la industria telefónica y la de radio, la cuales impulsaron otros sectores como la televisión y las computadoras. En la década de 1980, como la industria electrónica civil comenzó a crecer rápidamente con la computadora personal, una serie de otras funciones de la cadena de valor fueron subcontratadas y más recientemente el proceso de fabricación se ha hecho a través de una práctica denominada "fabricación por contrato" (Gereffi, *et al.*, 2005).

En la década de 1990 casi todas las principales empresas de electrónica de EE.UU. a nivel de producto y varias empresas importantes de Europa tomaron la decisión de salir de la fabricación, por lo que la producción a nivel mundial es a través de la fabricación por contrato (Gereffi, *et al.*, 2005). Esta modalidad introduce un alto grado de modularidad en la gobernabilidad en la CGV, porque la escala y el gran alcance de sus operaciones crean paquetes completos que pueden ser accedidos por una gran cantidad de empresas líderes. Protocolos estandarizados, tecnologías de proceso altamente automatizados y estandarizados facilitan a las empresas líderes cambiar y compartir proveedores e inhibe la acumulación de activos específicos.

Sin embargo, actualmente los contratistas buscan nuevas fuentes de ingresos a través de la aportación de insumos adicionales a las empresas líderes en el diseño y procesos de negocios y nuevas tecnologías de circuito de ensamblaje, lo cual provoca que las especificaciones de diseño sean más complejas y menos estandarizadas, por lo que es más difícil para las empresas líderes cambiar y compartir proveedores (Gereffi, *et al.*, 2005). Además, como contratistas, al hacerse cargo de más funciones de distribución, las empresas líderes deben revelar conocimiento crítico acerca de los requisitos del cliente final y de los precios (Gereffi, *et al.*, 2005).

Todas estas interacciones se dan en sistemas complejos de tecnología de la información que se extienden a las organizaciones de las principales empresas y sus contratistas principales, y promueven la creación de nuevas áreas de riesgo de las empresas líderes en las áreas de fuga de la propiedad intelectual y del comprador-proveedor.

El caso de la electrónica muestra una cadena de valor modular debido a la codificación de información compleja, porque simplifica la coordinación del enlace entre las empresas sin participación directa. Pero el caso muestra también que la modularidad puede ser socavada por la descodificación impulsada tanto por el cambio tecnológico o por la agrupación de las actividades de los proveedor, pues llegan a través del enlace codificado para ayudar con las

actividades de empresa líder, que permanecen tácitas o son muy propias, o ambas, tales como el diseño de producto y el contacto con el cliente (Gereffi, *et al.*, 2005).

5. De la gobernanza global a la micro-gobernanza: un balance

El enfoque bipolar de la gobernanza introducido por Gereffi (1994) tiene un componente desde la economía política que permite distinguir los centros de poder y sus consecuencias en términos de influencia, barreras de entrada, distribución de rentas y otros aspectos. Este componente se ubica en la firma líder (dominante) en una cadena, ya sea gobernada desde la demanda (comprador) o desde la oferta (productor). Así, el enfoque desde las cadenas globales de mercancías sitúa un actor líder a lo largo de toda la cadena, que influye directa o indirectamente en las decisiones de todos los demás actores o participantes dentro de la cadena global. Aunque el mayor grado de influencia la ejerce sobre los actores (compañías) pertenecientes a los eslabones inmediatos de la cadena, esa influencia y poder es tan determinante que también impacta las decisiones de los eslabones más alejados del centro de poder. Con este tipo de análisis se puede establecer claramente una gobernanza global en la cadena, ligada a la estructura con que la configura.

Un aspecto importante de este análisis es que, desde el punto de vista de la economía política, se puede observar que los centros de poder de las cadenas (las compañías que ejercen la gobernanza de la cadena global) se encuentran generalmente en los países denominados centrales o de mayor desarrollo, entre tanto, los actores ubicados en las periferias de las cadenas se hallan en los países subdesarrollados o de menor desarrollo, frecuentemente a la sombra o determinados desde los segmentos centrales (mayor rentabilidad e influencia) de las cadenas, siguiendo patrones tecnológicos, de innovación, de calidad de los productos, de empaque, inclusive de investigación y desarrollo, de acuerdo con las necesidades de las empresas líderes ubicadas en los centros.

Todo este análisis podría perder relevancia bajo el nuevo análisis de la micro-gobernanza, ya que las relaciones de poder se analizan entre empresas que se relacionan directamente, es decir, las relaciones de poder y cómo se ejerce esta gobernanza son analizadas entre los diferentes entronques de la cadena. De esa forma, como se ha notado en el apartado 3 se pueden tener diferentes tipos de gobernanza dependiendo de los distintos tipos de relaciones comerciales, tecnológicas y de coordinación que existan entre las diferentes empresas de la cadena. La mayor ventaja de este nuevo análisis es que permite examinar con mayor profundidad este tipo de relaciones entre las empresas y determinar cómo se coordinan unas con otras. El problema es que se pierde parte de la globalidad del análisis, dejando de lado el actor más influyente en la cadena global y la influencia política que muchas empresas ejercen sobre algunas decisiones institucionales que podrían beneficiar o potenciar la generación de ganancias por parte de la empresa, tal el caso de los tratados comerciales y el *lobby* que ejercen ciertas empresas para que se negocien acuerdos afines a sus intereses.

6. Conclusiones

El enfoque de cadenas globales de mercancías aportó al análisis de las vinculaciones de los países en los procesos de producción y, particularmente, a los actores de los países en vías de desarrollo, la necesidad de que al plantearse estrategias empresariales y de políticas se requiere entender el proceso en su globalidad. La consideración explícita de la gobernanza empresarial ayudó a evitar inserciones ingenuas y a posibilidades de alianzas estratégicas, desarrollo de procesos de aprendizaje.

El enfoque de cadenas globales de valor ha permitido entender mejor los vínculos individuales y los medios según los cuales se instrumenta la gobernanza empresarial, clarificando aún más opciones para mejorar la participación de actores participantes en las zonas periféricas de las cadenas, mediante la consideración de los vínculos inmediatos que tienen los actores.

Sin embargo, con este aporte se debilita la noción de la presencia de una gobernanza empresarial global, diluyéndose la contribución inicial de Gereffi al visualizar los dos elementos presentes en la gobernanza: el oferente y el comprador, pues al centrarse en la gobernanza de los entronques individuales se deja de lado la capacidad que en realidad tienen algunos actores de influir decisivamente en la cadena, en tanto comparadores y en tanto desarrolladores de oferta. Para los actores de las zonas periféricas esta dimensión no puede dejarse de lado, pues podrían concentrar su foco de atención en el comprador cercano, que sigue siendo fundamental, pero sin perder de vista al organizador (tal vez lejano) de la cadena en que participa.

Aunque los autores líderes del enfoque CGV han sido conscientes de que la gobernanza de las cadenas es más amplia que la gobernanza empresarial, es importante el posicionamiento de análisis desde las periferias en un sentido crítico. La gobernanza global en su carácter macro o superestructural se debe incorporar seriamente en el análisis, ya que destaca el fuerte papel que juega la empresa líder en toda la cadena mediante la determinación de patrones de producción e innovación. La influencia de las políticas e iniciativas de diversos actores externos a las cadenas determina las instituciones según las cuales operan los vínculos de los actores y, aún más, determinan una especie de ideología (en nombre de calidad, responsabilidad social, amigable con el ambiente) digna de estudio y consideración en tanto afectan la distribución de rentas en la cadena y tienden a estandarizar lo que en principio se considera diferenciación de productos y procesos.

Referencias bibliográficas:

- Appelbaum, R.P.; Smith D.; Christerison, B. (1994). *Commodity chains and industrial restructuring in the Pacific Rim: garment trade and manufacturing en Frontiers of Commodity chain Research*. Stanford University Press, California.
- Bair, J. (2009). *Global Commodity Chains: Genealogy and Review, en Frontiers of Commodity chain Research*. Stanford University Press, California.
- Barrientos, S.; Gereffi, G. y Rossi, A. (2010). "Economical Social upgrading in Global Production Networks: Developing a framework for analysis". Capturing the chains working paper 2010/3.
- Buhalis, D (2003). *Tourism – Information technology for strategic tourism management*. Prentice Hall, Harlow, UK.
- Coe, N. M. and Hess, M. (2007). "Global production networks: Challenges and debates". Paper prepared for the GPERG workshop, University of Manchester, 25-6 January 2007. Disponible en: http://www.sed.manchester.ac.uk/geography/research/gpe/downloads/Manchester_Jan_07_positionpaper_final.pdf. Recuperado el 12 de octubre del 2007.
- Díaz, R. (2009). *Políticas y estrategias en las cadenas globales de mercancías; diseño de políticas sectoriales en Cadenas Globales: Enfoque para agroindustrias de países en desarrollo*; editado por Díaz, Rafael; Pelupessy, Win y Fernando Sáenz. Editorial Universidad Nacional, Heredia Costa Rica.
- Gabel, H.L., Sinclair-Desgagne, B. (1999). "The firm, its Procedures and Win-Win Environmental Regulations". INSEAD Working Paper Series, Fontainebleau, France.
- Gereffi, G.; Humphrey, J. and Sturgeon, T. (2005). "The Governance of Global value chains". Review of International Political Economy.
- Gereffi, Gary (1999). "International Trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain". Journal of International Economics. Pp. 37-99
- Gereffi, G. (1994). "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks". En *Commodity Chains in the Capitalist World-Economy Prior to 1800*; in *Commodity Chains and Global Capitalism*, Editado por Gereffi, G. y Korzeniewicz, M.; Editorial Praeger.
- Gereffi, G.; Humprey, J.; Kaplinsky, R. y Sturgeon, T. (2001). "Introduction: Globalization, Value Chain and Development, en the value of value chains. Spreading the gains from Globalization"; Editado por Gereffi, G.; Kaplinsky, R.; IDS Balletin.

- Gibbon, P. (2001). "Upgrading primary production: A global commodity chain approach". *World Development* Vol.29, N°2. Pp. 345-363.
- Hopkins, T. K. y Wallerstein, I. (1994). *Commodity Chains in the Capitalist World-Economy Prior to 1800; in Commodity Chains and Global Capitalism*, Editado por Gary Gereffi y Miguel Korzeniewicz; Editorial Praeger.
- Kaplinsky, R.; Morris y Mike (2000). *A hand book for Value Chain Research*. IDRC.
- Korzeniewicz y Martin. (1994). *The global distribution of commodity chains, en Frontiers of Commodity chain Research*. Stanford University Press, California.
- Nadvi, K. (2008). "Global Standards, Global Governance and the Organization of Global Value Chains." *Journal of Economic Geography* 8, no. 3 p.p.: 323-343
- Pérez, J.R. (2002). *Encadenamientos globales y pequeña empresa en Centroamérica*. FLACSO, San José, Costa Rica.
- Poon, A. (1993). *Tourism Technology and Competitive Strategies*. CAB International.
- Porter, M. (1985). *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*. The Free Press.
- Sturgeon, T. (2009). *From Commodity Chains to value chains: Interdisciplinary Theory Building an Age of Globalization, en Frontiers of Commodity chain Research*. University Press, California.
- Talbot, J. M. 2009. *The comparative advantages of Tropical Commodity Chains Analysis; en Frontiers of Commodity chain Research*. Stanford University Press, California.
- Valpy, G.(1998). "La CEPAL y la teoría de la industrialización". *Revista de la CEPAL "cincuenta años* St. Antony's College, Oxford.
- Wallerstein, I. (1994). *Development: Lodestar or Illusion?, en Capitalism & Development*. Editorial Routledge.
- Williams, E. B. (1999). *Diccionario Inglés-Español 2da Edición*. University of Pennsylvania. McGRAW-HILL.