



realidad económica

Nº 314 • AÑO 47

16 de febrero al 31 de marzo de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 37 a 69

DISCUSIONES

Cadenas Globales de Valor: la reinterpretación de los Organismos Internacionales

Pablo Wahren* Diego Martín Cúneo **
Ana Paula Di Giovambattista*** Ana Inés Gárriz****

* Lic. en Economía, Universidad de Buenos Aires (UBA). Becario Doctoral del Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Sarmiento 2058 (1044) CABA, Buenos Aires, Argentina. pablowahren@gmail.com / ** Lic. en Economía, Universidad de Buenos Aires (UBA). Becario Doctoral del Centro de Estudios para la Planificación del Desarrollo (CEPLAD)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Córdoba 2122 (1113) CABA, Buenos Aires, Argentina. diegoc.cuneo@gmail.com / *** Lic. en Economía, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Becaria Doctoral del Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Sarmiento 2058 (1044) CABA, Buenos Aires, Argentina. anapauladigio@gmail.com / **** Lic. en Economía, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Doctoranda en Cs. Sociales en la Universidad de Buenos Aires (UBA) Sarmiento 2058 (1044) CABA, Buenos Aires, Argentina. garrizana@gmail.com

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: abril de 2017

ACEPTACIÓN: enero de 2018



Resumen

En la última década los principales Organismos Internacionales (OOII) han adoptado el enfoque de Cadenas Globales de Valor (CGV) como una teoría del desarrollo de la cual se desprenden recomendaciones de política para los países en vías de desarrollo. El presente trabajo pretende discutir los aportes originales de los teóricos de la CGV contrastando la reinterpretación que los OOII han hecho de la misma: tener en cuenta esas diferencias pone en jaque las conclusiones y propuestas a las que arriban estos últimos.

Palabras clave: Organismos Internacionales – Cadenas Globales de Valor – Desarrollo Económico

Abstract

Global Value Chains: the re-interpretation of International Organizations

During the last decade, the main International Organizations (IO) have taken on the Global Value Chains (GVC) approach as a development theory from which policy recommendations for developing countries can be inferred. The present article aims to discuss the original contributions of GVC theorists while contrasting with the re-interpretation that International Organizations have made of said approach: taking these differences into account puts the conclusions and proposals that the latter get to in check.

Keywords: International Organizations - Global Value Chains - Economic Development

I. Introducción

“El Banco Mundial está ayudando a los países en desarrollo a incorporarse a la dinámica de CGV y a tomar conciencia de los beneficios que las CGV pueden ofrecer” (Banco Mundial en su sitio web¹; trad.prop.)

“La integración en las CGV ha ido de la mano con una recuperación de los niveles de ingresos” (FMI, 2016: 23; trad. prop.).

“Todos pueden beneficiarse de las cadenas globales de valor, pero los beneficios serán mayores para todos si los gobiernos toman medidas para mejorar el nuevo ambiente empresarial” (Declaraciones de Angel Gurría, Secretario General de la OCDE, 2013; trad. prop.).

El concepto de Cadena Global de Valor (CGV) surge en la década de los '90 para explicar el fenómeno de desintegración y deslocalización productiva que había experimentado el mundo en los treinta años anteriores (Gereffi, 1994, 1999 y 2001; Kaplinsky, 1998 y 2000; Humphrey y Schmitz, 2000; Gereffi et al, 2001). Este andamiaje interpretativo y descriptivo da cuenta de una nueva etapa histórica del capitalismo en la cual grandes empresas tendieron a desplazar etapas del proceso productivo hacia proveedores de menor costo en el extranjero (Gereffi, 2014).

Los orígenes de esta teoría se pueden rastrear en la Teoría del Sistema Mundo (TSM) y su concepto de Cadenas Globales de Mercancías. El mismo refiere a las redes de producción internacionales registradas, al menos, desde el siglo XVI (Hopkins y Wallerstein, 1977; Lee, 2010). Una preocupación fundamental de la TSM, que parece transferirse a la Teoría de Cadenas Globales de Valor (TCGV), es la existencia de un proceso de acumulación capitalista caracterizado por relaciones de poder asimétricas (Wallerstein, 1984; Gereffi et al, 2001). En última instancia esto implica la existencia de ciertos actores que poseen capacidades para imponer su voluntad y condiciones sobre otros.

¹ <http://www.worldbank.org/en/topic/global-value-chains>

Actualmente los conceptos de la TCGV se han erigido como marco de referencia para el análisis del comercio internacional, los procesos de desarrollo económico de los países emergentes y el diseño de políticas específicas para su promoción (Gereffi y Lee, 2012; Warner *et al*, 2014; Banco Mundial, 2014; FMI, 2015). En este sentido, los Organismos Internacionales (OOII) introdujeron categorías de la misma en su bagaje teórico y en sus recomendaciones, aunque dicha adopción eludió el carácter jerárquico de las relaciones internacionales antes aludida (Werner *et al*, 2014).

Basados sobre el cuerpo de conceptos creados al amparo de la tríada teórica conformada por las corrientes de CGV, neoinstitucionalismo y neoschumpeterianismo, los OOII complejizaron su tradicional *set* de recomendaciones incorporando nuevas categorías y extendiéndolas a nuevas problemáticas como la innovación y aspectos sectoriales². De esta forma los OOII promueven la reducción de barreras comerciales, el trato favorable a la inversión extranjera directa y la participación del Estado en el proceso innovativo (como solucionador de fallas de mercado y proveedor de bienes públicos relacionados con la investigación y desarrollo) con el fin último de lograr una mayor y mejor inserción en las CGV. Se aduce que dicha orientación de la política económica conllevará a que mediante el proceso de upgrading los países puedan ubicarse en eslabones de mayor valor agregado y calidad de trabajo (Banco Mundial, 2014; FMI, 2015; OCDE 2015). De modo que la brecha entre el centro y la periferia tendería a reducirse en un esquema donde países centrales y periféricos se benefician simultáneamente.

Según lo expuesto, la hipótesis del presente trabajo radica en que los aportes de los autores originales de las CGV podrían ser incluidos en el grupo de Teorías del Desarrollo Económico (TDE) que identifican y estudian relaciones jerárquicas y desiguales entre naciones, para las que las políticas nacionales para el desarrollo están limitadas por el modo de inserción internacional, y resultan por tanto incompatibles con el set de recomendaciones sugerido por los OOII como estrategia de

² Como sostiene Gereffi (2014): "Las instituciones internacionales que han apoyado el Consenso de Washington, como el Banco Mundial, el FMI y la OMC, junto con importantes donantes bilaterales, como USAID y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, han adoptado nuevos modelos heterodoxos del pensamiento del desarrollo" (Gereffi, 2014: 23; trad.

desarrollo. En contraposición, la reinterpretación de las agencias internacionales de la CGV la ubicaría junto a aquellas TDE que consideran que las causas del atraso relativo de las naciones se vinculan fundamentalmente con políticas locales y para las que el intercambio con el resto del mundo constituye más una oportunidad que un condicionante. Así, el cambio discursivo de los OOII parece una mera actualización conceptual, sin implicar una redefinición teórica que derive en recomendaciones de política radicalmente distintas de las efectuadas en el pasado.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. Luego de la presente introducción, en la sección II se presenta una descripción sucinta de las principales teorías del desarrollo económico conforme con las causas que explican el subdesarrollo de la periferia clasificándolas en los dos grupos mencionados. A partir de ello, en la sección III.1 se exponen los principales postulados de las CGV. En el III.2 se presenta la reinterpretación de los mismos por parte de los OOII, para luego poner en evidencia las diferencias centrales (Sección III.2). En la sección III.3 se desarrollan las recomendaciones de política de los OOII como resultado de la tríada teórica (CGV, neoinstitucionalismo y neoschumpeterianismo) y se analizan las similitudes y diferencias con los postulados originales. El trabajo concluye con la exposición de las reflexiones finales (Sección IV).

II. Las causas del subdesarrollo en la TDE: ¿factores locales o régimen de inserción internacional?

II.1 Desde la Teoría de la Modernización al Neoinstitucionalismo

El desarrollo económico y social de los países del tercer mundo no constituyó un tópico de la literatura económica hasta después de la Segunda Guerra Mundial (Dos Santos, 1998; Thorbecke, 2007). El surgimiento de la Teoría del Desarrollo Económico se ubica en la segunda posguerra, período en el cual se dieron tres condiciones que llevaron a las ciencias sociales a reflejar la nueva realidad:

- 1- El nacimiento de nuevos Estados independientes en Asia y África, otrora colonias, que buscaban políticas que promovieran su crecimiento y un mayor bienestar social (Thorbecke, 2007). En este marco América latina, a pesar de ser formalmente independiente desde el siglo XIX, se sintió identificada con las as-

piraciones de independencia económica de las nuevas naciones (Dos Santos, 1998).

- 2- La necesidad de políticas de planificación económica para la reconstrucción de las naciones devastadas por la guerra, que hasta ese momento habían sido propias de la Unión Soviética y contrarias al espíritu capitalista (Reyes, 2009).
- 3- La presencia de la Unión Soviética como modelo económico alternativo al capitalismo y la emergencia de movimientos revolucionarios y partidos de izquierda en distintas partes del globo (Hobsbawm, 1994). La doctrina de contención (Kennan, 1947) desarrollada por Estados Unidos apuntaba a limitar el avance del comunismo a partir de diversas acciones que incluían nuevos discursos y acciones en la esfera económica.

Por lo tanto, en el marco de la Guerra Fría emerge la Teoría del Desarrollo Económico como nuevo campo de estudio al interior de la Economía en tanto disciplina. Resulta ilustrativo en este sentido que la obra cumbre de la fase inaugural de la TDE se haya titulado "*Las etapas del desarrollo económico: un manifiesto anticomunista*" (Rostow, 1959). La idea rectora subyacente a los primeros aportes teóricos establecía que todos los países tenían la potencialidad de alcanzar el desarrollo económico, siempre que adscribieran a un recetario determinado de políticas (Dos Santos, 1998). En términos ideológicos se construía la imagen de un capitalismo bajo el cual era posible el bienestar de todas las naciones y donde la condición de atraso constituía meramente una fase temporal. En tanto, en términos económicos se habilitaba el empleo de ciertas políticas de planificación, antes criticadas por la academia, y se abría el juego para políticas de apoyo de Estados Unidos.

Rostow (1952), Rosenstein-Rodan (1957) y Nurkse (1952) compartían la visión de que el crecimiento económico y la modernización constituían el camino para remediar los bajos ingresos y la inequidad social. En efecto, los teóricos de la modernización entendían al problema del subdesarrollo como un círculo vicioso: una reducida escala de mercado no genera incentivos para la inversión, y a la vez los magros niveles de inversión condicionan la expansión del mercado. Por otro lado,

bajo este esquema, el bajo grado de desarrollo de un sector económico contribuía a limitar el crecimiento de sectores vinculados. Los procesos aludidos se retroalimentan infinitamente configurando una suerte de “trampa de pobreza”.

A los efectos de sortear dicha trampa, los autores sostuvieron que era necesario generar un crecimiento equilibrado entre los distintos sectores económicos, para evitar, así, las fricciones típicas del círculo de pobreza. Sin embargo, el crecimiento equilibrado implica la necesidad de movilizar niveles de ahorro e inversión que la misma economía nacional no es capaz de producir. Se vuelve central en la discusión, entonces, la aptitud para obtener recursos externos mediante el endeudamiento, la ayuda internacional y las inversiones extranjeras (Hidalgo, 1988).

En adición, una arista relevante en el marco de la noción de crecimiento equilibrado se liga a la capacidad de planificar la coordinación entre sectores económicos. Por ejemplo, Rosenstein-Rodan (1943) proponen la planificación del desarrollo a partir de un órgano central, encargado de dirigir la inversión. El Estado nacional surge entonces como aquel que debe asumir un rol planificador y coordinador de los diferentes sectores productivos en pos de lograr un crecimiento equilibrado y armónico, sin fricciones. Además, se hace hincapié en la generación de cambios institucionales tendientes a beneficiar y promover a sectores modernos, los cuales debían estar liderados por una élite modernizadora: “(...) *ninguna industrialización parecía posible, (...), en tanto ciertos formidables obstáculos institucionales (tales como la servidumbre del campesinado o la ausencia de gran alcance de la unificación política) se mantuvieran*”. (Gershenkron, 1962: 8; trad. prop.).

No obstante, en el seno de la Teoría de la Modernización, autores como Hirschman (1958) discutieron la centralidad del Estado y su rol planificador al entender que el desarrollo se alcanza mediante el encadenamiento de desequilibrios. A diferencia de los autores previamente aludidos, Hirschman consideraba al atraso relativo de sectores como una oportunidad y no como una limitación. De esta forma, al crecer un sector de manera más dinámica en términos relativos a otros sectores, la expansión del sector dinámico genera múltiples externalidades que terminan por inducir incentivos para la inversión por parte de los sectores vinculados. Esta “senda de desequilibrios” promovería la inversión por sí misma una vez que el pri-

mer sector lograra crecer y dinamizarse. En este marco, el Estado en su rol de coordinador y planificador pierde centralidad en relación con el papel asignado por los autores de la doctrina del crecimiento equilibrado.

El último posicionamiento, de cuestionamiento al rol del Estado en la planificación económica, se extiende y populariza en los espacios académicos y políticos de los países centrales a partir de la crisis del keynesianismo, y desde el declive y posterior caída de la Unión Soviética (Kanbur, 2013). La década de los '70 marcó un quiebre en el plano de las ideas y en las políticas económicas cristalizado en el surgimiento de la nueva hegemonía neoliberal. Ideológicamente la teoría neoliberal considera que el camino para promover el bienestar consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades humanas. En este sentido también constituye un conjunto de prácticas que implica, entre otras cosas, el fortalecimiento de los derechos de propiedad privada, el libre mercado y el libre comercio, es decir la defensa de la libertad en los ámbitos jurídico y económico (Harvey, 2005). El rol del Estado se subsume a constituirse garante de la propiedad privada y del desenvolvimiento sin trabas de las fuerzas de mercado.

En lo que a TDE refiere, adquiere relevancia el nuevo enfoque neoliberal, pudiendo estructurarse a partir de cinco principios básicos: la liberalización del comercio exterior; la liberación del sistema financiero; la reforma y achicamiento del Estado; la flexibilización laboral; y la atracción de capitales extranjeros (Hidalgo, 1988). Dichos principios fundan el set de recomendaciones de política, que encuentra su expresión más acabada en el Consenso de Washington (Williamson, 1991), un decálogo de medidas basadas sobre los principios neoliberales para la aplicación en los países en desarrollo. Es así cómo se tendió a abandonar los modelos que propiciaban la intervención estatal en materia de planificación económica y localización de recursos, cobrando fuerza, en su lugar, la idea de que el desarrollo sería alcanzado a través del libre mercado y el consecuente desmantelamiento de empresas y regulaciones estatales (Todaro y Smith, 2007).

Tales postulados respecto de qué tipo de prácticas económicas conducen al desarrollo de los países fueron difundidas y propagadas con el nivel mundial por los principales organismos internacionales: Fondo Monetario Internacional (FMI),

Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros (Todaro y Smith, 2007), instituciones que recomendaron enfáticamente a los países subdesarrollados la aplicación de medidas de estabilización económica y ajuste estructural (Hidalgo, 1988).

Con posterioridad, incluso sus propios defensores advirtieron que la falla inherente a las políticas del “Consenso de Washington” consistió en la no consideración del papel que las instituciones juegan como traba al desarrollo, explicando a partir de esa falencia el fracaso en el cumplimiento de los objetivos en materia de desarrollo (Ocampo, 2005).

El énfasis en las instituciones encuentra respaldo teórico en la corriente neoinstitucionalista, que destaca a la calidad de las mismas como el factor de discrepancia entre países en términos de desarrollo económico (North, 1990). A diferencia de la escuela neoclásica, que supone agentes racionales, el neoinstitucionalismo entiende que los comportamientos responden a hábitos basados sobre factores institucionales y culturales (Hodgson, 2003). Malas instituciones pueden dar lugar a fallas de mercado que tengan como resultado un comportamiento deficiente del mismo, por lo que su liberalización puede resultar insuficiente. Una economía con buen desempeño se caracteriza por altos niveles de capital humano, físico y tecnología, así como también por su capacidad de seguir expandiéndolos. Para ello es fundamental que las instituciones sean fuertes y, por ejemplo, velen por los derechos de propiedad.

“Las instituciones económicas son importantes para el crecimiento económico porque configuran los incentivos de los actores económicos clave de la sociedad, en particular, influyen en las inversiones en capital y tecnología física y humana, y en la organización de la producción. Aunque los factores culturales y geográficos también pueden importar para el desempeño económico, las diferencias en las instituciones económicas son la principal fuente de diferencias de crecimiento económico y prosperidad entre países” (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2005: 389, trad. prop.).

La presentación de las diversas corrientes de la Teoría de Desarrollo expuestas, pretende dar cuenta de los disímiles contextos históricos en los que surgen y que,

por consiguiente, no entienden de igual manera el problema del desarrollo, así como tampoco comparten las mismas aproximaciones teóricas. Sin embargo, sostenemos que estas escuelas presentan importantes puntos de contacto. En primer lugar, entienden que el subdesarrollo es consecuencia de un proceso histórico, pero que en éste el sujeto económico relevante es la nación. Esto no implica que no se asigne relevancia a la economía internacional, sino que se la presenta como un sector “externo” al nacional. De esta forma, este sector externo es visto como una oportunidad para el desarrollo nacional mediante el comercio internacional, la ayuda externa, la deuda, la inversión extranjera directa (IED), etc.

Un segundo punto en común surge al entender que el problema del desarrollo puede ser resuelto a partir de la acción política nacional. De forma muy general, podemos decir que la preocupación de estos autores es encontrar el rol que debe tener el Estado, ya sea como planificador o interventor, o como garante de instituciones de libre mercado. Lo importante se resume en encontrar la receta de políticas adecuadas y su correcta ejecución. Como veremos en el siguiente apartado, interpretamos que existe otro grupo de teorías que problematizan ambos puntos a partir de entender el desarrollo nacional como un proceso inserto en un contexto internacional más complejo.

II.2 El Desarrollo Económico desde el Sistema Mundo

Desde sus orígenes la Teoría del Desarrollo Económico se nutrió de enfoques que entendían el problema del desarrollo económico desde perspectivas alternativas. En contraste con las teorías reseñadas en el apartado anterior, en estos análisis alternativos, se pone de manifiesto la existencia de conflictos de intereses entre países desarrollados y en desarrollo, asignando un papel central al vínculo establecido entre unos y otros para explicar las causas del atraso relativo.

A fines de la década de los '40 desde América latina Raúl Prebisch desarrolla las nociones de *centro* y *periferia* como categorías analíticas para comprender la dinámica del comercio internacional y el desarrollo económico de los países. En la visión del padre del estructuralismo latinoamericano los frutos del progreso técnico tienden a repartirse de manera desigual entre países centrales y periféricos, ya que los primeros se beneficiaban por ser economías exportadoras de bienes ma-

nufacturados y los segundos se perjudicaban por concentrarse en la exportación bienes primarios. En este marco, el libre juego del mercado, como regulador de la relación entre países centrales y periféricos, tiene como resultado profundizar las disparidades al reforzar los patrones de especialización. El comercio internacional se entiende como un juego de suma cero, en el que unos se benefician a costa del perjuicio de otros.

“(...) el libre juego de las fuerzas de la economía en el plano internacional no asegura la mejor asignación de los recursos productivos desde el punto de vista de la periferia, aunque favorezca a los centros.” (Prebisch, 1983:1979).

Para esta vertiente de la TDE la industrialización representa la vía para la superación del atraso relativo porque permite la modificación del patrón de apropiación de las ganancias a través del comercio y modifica la distribución del excedente entre países (Prebisch y Cabañas, 1949).

El estructuralismo fue criticado por la Teoría de la Dependencia (TD), que cuestionaba que tras 30 años de aplicación de sus recomendaciones América latina persistiera en su atraso (Dos Santos, 1998; Borón, 2008). Para esta corriente, el problema de la periferia no se centraba sobre una inserción productiva particular y estática en la división internacional del trabajo, sino que respondía a un tipo de relación general respecto de los países centrales, a los cuales quedaba sometida. Este diagnóstico es resumido en el concepto mismo de dependencia, que se entiende como *“(...) una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (Marini, 1977: 4).*

Derivado de lo anterior, los dependentistas destacan que la periferia alcanzó su mayor grado de desarrollo precisamente durante los períodos históricos signados por la debilitación de las relaciones comerciales y financieras con el centro (e.g. Gran Depresión y Segunda Guerra Mundial). Sin embargo, al restablecerse los lazos en el nivel global, la dependencia comercial y financiera se renovó a pesar de que las economías dependientes se habían convertido en semi-industrializadas (Reyes,

2009). En ese sentido desde la TD se cuestiona el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, por configurar una nueva división internacional del trabajo, en la que las desventajas para la periferia persistían. En dicho esquema, los países periféricos incipientemente comienzan a incorporar tareas industriales livianas y ciertas tareas pesadas, mientras el centro conserva el monopolio de la tecnología y las máquinas que hacen máquinas (Dos Santos, 1972).

La Teoría de la Dependencia (TD) puede entenderse como un avance conceptual cuyo andamiaje permite vincular el debate en torno del desarrollo económico con las discusiones respecto de la Teoría Sistema Mundo (Heintz, 1989; Dos Santos, 2002).

La Teoría Sistema Mundo (TSM) tiene su punto de partida en la década de los '70 con los trabajos seminales de Immanuel Wallerstein (1974, 1976). En ellos se le resta centralidad al Estado-Nación como determinante de los resultados económicos y sociales, al considerarlo como una institución más entre las diversas estructuras que interactúan en el ámbito de la organización económica y social del sistema capitalista (Skocpol, 1977).

"(...) la realidad social en que vivimos y determina cuáles son nuestras opciones no ha sido la de los múltiples estados nacionales de los que somos ciudadanos sino algo mayor, que hemos llamado sistema-mundo. Hemos dicho que este sistema-mundo ha contado con muchas instituciones -estados y sistemas interestatales, compañías de producción, marcas, clases, grupos de identificación de todo tipo- y que estas instituciones forman una matriz que permite al sistema operar pero al mismo tiempo estimula tanto los conflictos como las contradicciones que calan en el sistema" (Wallerstein, 2005:3).

Al igual que la TD, la TSM entiende al subdesarrollo como un fenómeno de carácter global e inducido por los países centrales, que establecieron un determinado orden económico mundial. Por tanto, asumen que el subdesarrollo es consecuencia del propio desarrollo capitalista mundial, siendo condición necesaria para su superación la modificación de las propias estructuras que sustentan las relaciones internacionales vigentes.

En estos términos, pensar a las “nuevas naciones” como reflejo de las “viejas naciones” que avanzaron en el proceso de desarrollo, tal como lo entiende la Teoría de la Modernización, implica sostener un paralelismo falaz entre la Europa del siglo XVI y el tercer mundo del siglo XX.

“La tipología de Rostow ignoró los beneficios de los países occidentales derivados de sus colonias para su desarrollo y los efectos destructivos de esa colonización sobre las mismas colonias” (Chirot y Hall, 1982: 84; trad. prop.).

El conflicto centro-periferia es relacional, se trata del modo en que se distribuyen la producción y las ganancias del proceso productivo entre ambos grupos de países. El centro ostenta una posición dominante en el intercambio por contar con procesos monopólicos o cuasimonopólicos (asociados con características tecnológicas de difícil imitación, patentes y la protección de Estados fuertes) mientras que la periferia se encuentra en una posición más débil porque allí predominan procesos competitivos y Estados débiles. Esta diferencia de poder relativo conduce a un flujo constante de plusvalía desde los países periféricos a los centrales, conocido como intercambio desigual (Wallerstein, 2005).

Dado que los cuasimonopolios dependen de la protección de Estados fuertes (i.e. Estados que imponen regulaciones internacionales y protegen e incentivan su producción local), tienden a ubicarse dentro de su área geográfica correspondiente. Por lo tanto este tipo de actividades se concentra y resulta predominante en los pocos Estados que reúnen estas características, mientras que los procesos periféricos se encuentran dispersos entre un gran conjunto de países.

Cabe agregar que la TSM incorpora una categoría de países adicional a las de las teorías latinoamericanas: la semiperiferia (Wallerstein, 1974), compuesta por aquellas naciones que establecen una relación de subordinación con el centro, pero de dominación con la periferia. Allí operan tanto procesos competitivos como cuasimonopólicos

“(…) para abreviar, podemos hablar de estados centrales y estados periféricos, siempre y cuando recordemos que en verdad estamos hablando de una relación entre procesos

productivos. Algunos estados poseen una mezcla casi pareja de productos centrales y periféricos. Denominamos a estos, estados semiperiféricos. Tienen, como veremos, propiedades políticas específicas. No es sin embargo adecuado referirse a procesos productivos semiperiféricos". (Wallerstein, 2005: 20)

Según la TSM los países periféricos y semiperiféricos, en lugar de seguir un camino trazado al desarrollo, como pensaba Rostow (1959), pasan a ser dependientes en el esquema de sistema-mundo capitalista. Desde esta perspectiva, las condiciones mundiales operan como fuerzas determinantes, especialmente para los países pequeños. Como corolario se deduce que existen factores que poseen una determinada dinámica a nivel mundial, y que luego adquieren una forma particular interna condicionando la dinámica nacional (Reyes, 2009).

En las tres teorías mencionadas se destaca que el tipo de vínculo que ejercen los países en desarrollo con los desarrollados es una de las variables fundamentales para explicar su atraso relativo. Incorporar esta dimensión supone quitarle centralidad a las políticas locales como motor del desarrollo, en tanto se hallan condicionadas por el tipo de inserción internacional y el lugar ocupado por el Estado en el orden global. Asimismo, especialmente en la TD y la TSM, se desestima al mercado mundial en tanto oportunidad y, por lo contrario, tiende a identificarse como una traba a superar. En este sentido, adquiere relevancia un aspecto minimizado por el primer grupo de teorías: la asimetría de poder entre naciones. Este factor sería el que tiende a perpetuar la condición de atraso relativo de la periferia en pos del desarrollo del centro.

III. La Teoría de Cadenas Globales de Valor (TCGV): un marco conceptual en disputa

III.1. Los postulados básicos de la TCGV

La noción de Cadenas Globales de Valor (CGV) tiene como objeto dar cuenta de una nueva fase de la competencia capitalista caracterizada por un proceso de tercerización y deslocalización de las diferentes etapas del proceso productivo en empresas ubicadas en distintos países alrededor del mundo (Gibbon y Ponte, 2005). Tal fenómeno se define por dos cuestiones: "(...) *En primer lugar, las actividades de*

producción realizadas anteriormente por empresas verticalmente integradas ahora se dividen en piezas y se dispersan en distintas locaciones, tanto a nivel nacional como mundial. En segundo lugar, estas actividades fragmentadas y dispersas se encuentran sujetas a una estrecha integración y coordinación por parte de las empresas multinacionales líderes a través de las cadenas globales de suministro” (Gereffi et al., 2008: 6; trad. prop.)

Un aspecto novedoso de esta fase es que el proceso de producción social no puede entenderse como la coordinación mediada por el mercado entre firmas independientes, sino como un proceso coordinado y planificado a través de relaciones directas de poder. Por lo tanto la producción deslocalizada en escala global es vista como “*una coordinación de la actividad económica que no es de mercado*” (Gereffi, 2001: 4; trad. prop.).

La cadena global de valor se concibe como un sistema de empresas altamente jerarquizado, donde cada una asume diferentes etapas del proceso de producción componiendo así distintos eslabones. Podemos agrupar a los mismos en tres grandes categorías: (i) innovación y diseño, (ii) producción (e.g. logística, transformación de insumos, *packaging*) y (iii) *marketing* y comercialización (Humphrey y Shmitz, 2000; Gereffi et al., 2001).

Bajo este esquema, las firmas líderes de la CGV realizan aquellas actividades que producen mayor valor agregado dentro de la cadena, como la investigación y desarrollo, la producción de innovaciones, la comercialización y la posesión de las marcas, mientras que las empresas que realizan actividades menos dinámicas, como el ensamble o la manufactura de menor contenido tecnológico, ocupan la base de la pirámide. Kaplinsky (2000) destaca que a la jerarquía de empresas le corresponde como contracara un orden jerárquico de Estados. Aquellas naciones donde se localicen las empresas que ocupan posiciones de liderazgo tendrán un mayor poder relativo en la escala internacional. Caso contrario serán los Estados cuyas empresas ocupan los peldaños inferiores, aquellos que continuamente se encontrarán sujetos a relaciones de poder desde una posición de subordinación.

De esta forma, se desprende que la división internacional del trabajo se complejiza en comparación con la tradicional visión de centro-periferia (Prebisch, 1949) bajo la cual los países centrales producían bienes manufacturados mientras que los países periféricos se especializaban en materias primas. La nueva dinámica de producción deslocalizada de las CGV configura una red compleja de relaciones jerarquizadas entre empresas que se especializan en los distintos eslabones de la cadena, siendo secundaria la división sectorial.

En este marco de organización internacional de la producción, los teóricos de las CGV utilizan el concepto de *gobernanza* para definir la capacidad de la firma líder de planificar la cadena, determinando qué se va a producir, cómo y por quién será producido. Las firmas líderes entonces constituyen “(...) *actores clave en las cadenas que determinan la división del trabajo entre las empresas y moldean las capacidades de los participantes para mejorar sus actividades*” (Gereffi, 2001:67).

Este tipo de empresa tiene la capacidad de organizar su cadena de manera tal de conservar para sí aquellas etapas del proceso de producción de mayor valor agregado, terciarizando hacia países con ventajas comparativas las tareas que crean conveniente. Este escenario le permite a la firma líder apropiarse de rentas y obtener una tasa de ganancia extraordinaria, proceso que retroalimenta y perpetúa su posición dominante, permitiendo fijar barreras a la entrada de nuevos actores cada vez más sólidas (Kaplinsky, 1998; Gereffi *et al.*, 2001). En concreto, la gobernanza se expresa como la habilidad de la firma líder de imponer sus condiciones al resto de las empresas de la cadena y, consecuentemente, para reproducir y mantener su posición de poder. La influencia se puede dar tanto en los productos a los que se abocará cada empresa como en la especificación de procesos productivos y estándares. En algunos casos esto implica la transferencia de técnicas para que el proveedor pueda ajustarse al proceso decidido en la empresa líder (Gereffi *et al.* 2001). En adición, las cadenas de producción en escala global requieren de eficiencia sistémica como condición para la competitividad (Kaplinsky, 2000), exigencia que es demandada por la firma líder.

A efectos de identificar qué fase productiva concentra mayor valor se introduce el concepto de renta, entendida como la ganancia adicional a la ganancia normal

(Kaplinsky, 2000) que surge en bienes escasos, de dificultosa o nula reproducción (Ricardo, 2003 [1817]). Por ejemplo, Schumpeter (1912) plantea que estas rentas pueden ser buscadas a partir de innovaciones que se expresen en nuevos productos o procesos. En las CGV las rentas emergen a raíz del diferencial de productividad de los factores (e.g. innovación) o por barreras a la entrada (e.g. marcas y patentes), pudiendo ser naturales o consecuencia de la acción humana. Por esta razón, se constata una fuerte presencia de firmas líderes en eslabones de diseño, innovación y marcas.

“(...) Los derechos de autor y la marca tienen una vida muy larga (más de 70 años y a perpetuidad, respectivamente), y representan formas “absolutas e inmutables” de renta económica” (Kaplinsky 2000: 122; trad. prop.).

La producción de innovaciones además es un factor clave de la CGV ya que es uno de los elementos que dan lugar a la gobernanza. Esto se debe a que la firma líder es la que concentra la capacidad de planificar innovaciones y, a partir de ellas, reestructurar sistemáticamente la cadena global de valor dejando atrás a posibles competidores que disputen su posición de liderazgo. El monopolio de la innovación se constituye en uno de los factores más relevantes para asegurar el liderazgo. Por lo tanto, las empresas líderes poseen una doble fuente de ganancia extraordinaria: por un lado, producen una renta tecnológica por medio de la innovación, y, por el otro, al coordinar las relaciones al interior de su cadena pueden apropiarse de parte de la ganancia generada por otras empresas al imponer las condiciones del intercambio.

No obstante, se identifica en el andamiaje de CGV la potencialidad de cambios al interior de las relaciones entre firmas, a partir de lo que se denomina proceso de upgrading, que refiere a *“(...) varias modalidades de cambios que empresas o grupos de empresas podrían emprender para mejorar su posición competitiva en las cadenas globales de valor” (Gereffi et al., 2001: 6; trad. prop.)*. El upgrading se produce cuando las firmas introducen cambios en sus actividades que les permiten desarrollar nuevas capacidades o bien posicionarse en nichos de mercado específicos que den lugar a barreras a la entrada (Bianchi y Zpak 2015). En concreto existen

cuatro tipos de upgrading: de producto, de proceso, funcional e intracadena (Kaplinsky y Morris 2001; Humphrey y Schmitz 2000).

“Estos diversos tipos de upgrading ofrecen un marco que no sólo es relevante para el análisis de las empresas, sino también para comprender cómo los países elaboran estrategias de desarrollo con el propósito de moverse hacia nichos sostenibles de relativamente alto valor en la economía global”. (Gereffi 2001).

Luego de analizar las nociones básicas de la Teoría de las Cadenas Globales de Valor, podemos concluir que para estructurar la misma en una TDE es necesario responder a ciertas preguntas: ¿es el *upgrading* realmente posible? ¿Puede ser el *upgrading* un proceso generalizado, en el sentido de que toda empresa puede realizarlo al mismo tiempo? ¿O, por el contrario, el upgrading de ciertas empresas implica el downgrading de otras? ¿En qué medida la firma líder, a partir de su posición de poder, puede favorecer el upgrading de ciertas empresas? ¿En qué medida puede dificultarlo? Consideramos que estos interrogantes no se encuentran resueltos o que sus parciales respuestas no están estructuradas en un plan de acción o estrategia para el desarrollo. A partir de esto, entendemos que queda abierto el proyecto de estructurar una TDE a partir de la TCGV.

Consideramos, sin embargo, que de realizarse este proyecto, la TDE resultante estaría en los confines del segundo grupo propuesto de teorías. Esto se debe a que la TCGV trae como principal aporte a la discusión del desarrollo elementos como las relaciones asimétricas de poder, la aparición de grandes empresas capaces de planificar parte de la producción social global y, por ende, la posibilidad de disputar poder social a otras instituciones como el Estado nacional.

A pesar de ello, como se expondrá en el siguiente apartado, las nociones básicas de la TCGV fueron adoptadas por los principales organismos multilaterales para actualizar su propia TDE y sus recomendaciones tras el fracaso del Consenso de Washington (Werner *et al.*, 2014; Fernández y Trevignani, 2015). ¿Mantuvieron en este proceso los OOI coherencia con los desarrollos originales de la TCGV, o, en contraposición, reinterpretaron sus nociones básicas en pos de moldearlas a sus recomendaciones tradicionales?

III.2. La reinterpretación de los OOII de la TCGV

Al igual que los autores de la TCGV, los OOII parten de reconocer que en los últimos treinta años se desarrolló una nueva forma de organizar la producción mundial, caracterizada por el creciente predominio de las Cadenas Globales de Valor, lo que implica la fragmentación y transnacionalización de la actividad productiva (UNCTAD, 2013; FMI, 2015; OMC, 2017)³.

Lo novedoso del enfoque de los OOII es que esta nueva realidad es vista como una gran oportunidad para los países en desarrollo. De acuerdo con el abordaje de los OOII, la división del trabajo basada sobre CGV trae consigo nuevas potencialidades. Al fragmentarse la producción y existir un mayor grado de especialización se abre una multiplicidad de nichos donde los países pueden desarrollar ventajas comparativas y alcanzar economías de escala al producir para el mercado mundial (Baldwin, 2012; FMI, 2015). Asimismo, al integrarse las firmas de países en desarrollo a complejas redes de producción el intercambio de bienes es acompañado de la transmisión de conocimientos tácitos (know-how). De esta manera, la inserción en cadenas no incrementa solo el flujo de bienes y servicios intercambiados con el resto del mundo, sino también el de información y conocimiento (Banco Mundial, 2016).

“El nuevo flujo de conocimientos técnicos habilitados por CGV desde los países desarrollados a los países en desarrollo es un factor clave para determinar el papel de las cadenas de valor mundiales en el desarrollo industrial. Los países en desarrollo ahora pueden industrializarse uniéndose a las CGV” (Banco Mundial, 2014: 1).

El *upgrading* es el concepto clave para entender el camino al desarrollo a partir de la inserción en CGV. Los OOII destacan la importancia de escalar al interior de

³ En este sentido destacan como hecho estilizado del período que el comercio de bienes intermedios creció más rápido que el de bienes finales: *“El aumento de las cadenas de valor mundiales (GVC) -la desnacionalización de la producción- ha cambiado el comercio internacional, y el comercio de partes y componentes ha aumentado casi seis veces entre 1990 y 2015, más rápido que las 4,5 veces de otras formas de comercio”*. (OMC, 2017: 175).

la cadena hacía las tareas de mayor valor agregado (BID, 2013; FMI, 2015). Sin embargo, en esta visión el *upgrading* trasciende el enfoque empresarial propio de los orígenes de la CGV. En la clave de pensar el desarrollo se centran sobre cómo la propia inserción, y posteriormente mejores posicionamientos al interior de la cadena, se traducen en beneficios para toda la economía.

Se señala entonces la existencia de un “*upgrading económico*” dado por el hecho de que la incorporación en cadenas globales de valor ofrece la oportunidad de incorporar habilidades y tecnología que provocan externalidades positivas hacia el conjunto de la economía en términos de productividad y complejidad productiva (UNCTAD, 2013; FMI, 2015). Más concretamente, esta visión sostiene los siguientes mecanismos virtuosos: a) encadenamientos de demanda, dado que las firmas líderes tienden a requerir más y mejores insumos locales, por lo cual además de demandar pueden asistir a proveedores domésticos mediante apoyo financiero o transferencia tecnológica; b) incremento de la competencia entre firmas locales y extranjeras por los recursos disponibles en el país, contribuyendo al aumento de la productividad media; c) crecimiento de la escala de producción, que torna rentable inversiones en infraestructura que favorecen el desempeño de toda la economía; d) efecto demostración por parte de las empresas integrantes de la cadena hacia el resto de las empresas; y e) incentivos a la inversión en innovación y al vínculo entre el sector privado y el científico-tecnológico para escalar en la cadena (Banco Mundial, 2014; FMI, 2015; OCDE, 2015).

Asimismo, estas mejoras económicas se traducirían en un “*upgrading social*”, lo que significa una mejora de la calidad de vida de la población. Este escalonamiento se basa sobre: a) la mejora de la calidad de empleo, dado que insertarse en CGV requiere trabajos de mayor calificación y con ello incentiva al sector privado a destinar esfuerzos en la formación de la población (Banco Mundial, 2014); y b) la reducción de la pobreza, a partir de la creación de empleos de mayor calidad que desplacen a los trabajos en actividades infraproductivas (UNCTAD, 2011).

Los OOH también toman de la TCGV el concepto de gobernanza. Sin embargo, se tiende a focalizar en los aspectos virtuosos de la relación entre las empresas de los países en desarrollo y la firma líder (Werner *et al.*, 2014). Se considera que la

presencia de esta última genera sinergias positivas al demandar mayores niveles de inversión, imponer condiciones de eficiencia a sus proveedores y permitir incrementar la escala de producción. Asimismo las compañías locales se nutren de los conocimientos técnicos, las prácticas administrativas y el modelo organizacional de las grandes multinacionales, potenciando así su propio desarrollo (Banco Mundial, 2014).

En caso de existencia de asimetrías de poder, que puedan convertirse en obstáculos para la *upgrading*, se considera que dichas asimetrías constituyen fallas de mercado. En este escenario, la política pública que tendría la capacidad de resolver el problema social no puede entenderse como la coordinación mediada por el mercado entre firmas independientes, sino como generadora de incentivos para que las empresas líderes sean más transparentes, promoviendo contratos de largo plazo e impulsando programas de transferencia tecnológica (BID, 2013).

Cuadro 1.
Conceptos según la TCGV y según la reinterpretación de los OOII

Governance	Capacidad de una firma líder de estructurar la CGV con el objetivo de obtener rentas y sostener su poder dominante	Capacidad de una firma líder de estructurar la cadena de valor para generar sinergias positivas entre las empresas donde la asimetría de poder constituye una falla de mercado corregible vía políticas públicas
Upgrading	Escalonamiento de una firma al interior de su CGV	Estrategia de desarrollo a través de la cual un país logre una mejora en el bienestar social por la incursión de sus empresas y posterior <i>upgrading</i> en CGV
Innovación	Mecanismo para la creación de rentas y capacidad de <i>governance</i> por las firmas líderes. En las firmas de los peldaños más bajos se da una adopción de técnicas que reproduce una dependencia hacia los capitales líderes	Oportunidad de <i>upgrading</i> para los países emergentes.
División internacional del trabajo	Es consecuencia del eslabón en el que se especializan las empresas del país en cuestión. En los países centrales se centralizan las tareas más dinámicas y con capacidad de crear monopolios (innovación y marcas) y en los periféricos las tareas de producción con distintos grados de complejidad	Comparten la visión de la división por eslabones de la cadena productiva pero sin que por ello existan relaciones asimétricas.
Comercio Internacional	No es mutuamente beneficioso para ambas partes ya que hay países que realizan actividades monopolísticas generadoras de rentas y otros tareas competitivas que no.	Debido a la falta de jerarquización el comercio internacional es beneficioso para ambas partes y contribuye al proceso de <i>upgrading</i> y por ende el bienestar social
Reformas sugeridas	No prescriben recetas para el desarrollo	Apertura comercial, liberalización financiera, inversión en infraestructura, política tecnológica horizontal y mejoramiento de las instituciones

Fuente: elaboración propia.

A modo de conclusión, podemos ver que los organismos internacionales adoptan las nociones de la TCGV de forma tal que se desprende de ésta un camino al desarrollo. De acuerdo con lo expuesto, no resulta factible identificar que del desarrollo conceptual de la TCGV realizado por los autores originales pueda desprenderse una interpretación tal que considere a la CGV como estrategia de desarrollo. En todo caso, al estudiar el concepto de *governance* y el rol que juegan las relaciones de poder en el posible (o no) *upgrading* de las empresas al interior de la cadena, resulta al menos cuestionable entender a la CGV como estrategia conducente y promotora del desarrollo nacional.

Como se especificará en el siguiente apartado, la interpretación de la CGV como virtuosa es externa (y por lo tanto ideológica) al desarrollo de los conceptos de la TCGV.

IV. La TCGV como Post-Consenso de Washington: ¿cómo y por qué?

Tal como se reflejó en el apartado anterior parece existir consenso en los Organismos Internacionales en torno de que la inserción en CGV resulta una estrategia deseable para el desarrollo. En términos de política esto implica tomar las medidas adecuadas para impulsar y facilitar la incorporación a las CGV.

“Un desafío futuro para los responsables de la formulación de políticas, en particular en las economías emergentes y fronterizas, será promover la participación de las CGV y ampliar su cuota de participación en las CGV” (FMI, 2015: 74; trad. prop.)

“Para aprovechar los beneficios de la participación en las cadenas de valor, los países deben implementar el tipo adecuado de políticas comerciales y de inversión” (Banco Mundial, 2015: 1; trad. prop.)

En este sentido, los OOII deducen un conjunto de recomendaciones en pos de lograr una inserción inteligente en Cadenas Globales de Valor:

“(...) requerirá la reducción de las barreras comerciales, el fortalecimiento de la infraestructura, el aumento de la formación de capital humano, el apoyo a la investiga-

ción y desarrollo (I + D), el mejoramiento de las instituciones y el fortalecimiento de la adaptación ante shock” (FMI, 2015,74; trad. prop.).

“Se ha descubierto que la apertura de la IED aumenta la participación en más de 20 puntos porcentuales, mientras que en otros países que están menos abiertos a la IED entrante, la contribución es mucho menor. Se estima que otras políticas relacionadas con el comercio, incluida la facilitación del comercio y el desempeño logístico, la protección de la propiedad intelectual y la calidad de la infraestructura y las instituciones tienen un impacto importante en la integración de las CGV en los países en desarrollo” (OCDE, 2015, ; trad.prop.)

Al analizar estas recomendaciones se pueden identificar aspectos del Consenso de Washington, del Neoinstitucionalismo y del Neoschumpeterianismo. La reducción de las barreras comerciales y el fortalecimiento de la adaptación a shocks se asocian a la primera corriente; el mejoramiento de las instituciones y la protección de la propiedad intelectual a la segunda y el fortalecimiento de la infraestructura, apoyo a la I+D y formación de capital humano, a la tercera.

Ha de marcarse que si bien la clave para el desarrollo es la mayor y mejor inserción en CGV, conseguir ese tipo de inserción dependerá de la aplicación de recomendaciones provenientes de otras teorías. En este sentido, al igual que ocurría por entonces con los postulados del Consenso de Washington, la interpretación de la TCGV por parte de los organismos internacionales invoca como vía al desarrollo la desregulación del comercio exterior y el mercado laboral, conjuntamente con una mayor laxitud para con la IED.

La novedad la constituye el mayor énfasis en intervenciones estatales específicas que solucionen fallas de mercado, tales como problemas de infraestructura o de competencias laborales, de manera de facilitar el desenvolvimiento empresarial. Las políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) también emergen como aspecto fuerte dentro de su estrategia. Según esta línea, el Estado debe proveer bienes públicos como la financiación de la investigación básica, laboratorios públicos, etc., crear instituciones que favorezcan la vinculación entre la investigación y el sector productivo, promover la actividad innovativa mediante políticas públicas horizon-

tales, y, en caso de tener un sesgo sectorial, dicho sesgo deberá orientarse hacia aquellos sectores que tienen mayor capacidad de insertarse en cadenas globales de valor (Lavarello y Sarabia, 2015).

Ahora bien, ¿es la visión de los OOII una representación fiel del andamiaje conceptual que sustenta a la TCGV?

Uno de los aportes más importantes de esta teoría es la existencia de relaciones asimétricas de poder, conceptualizado en la noción de gobernanza, que empieza en una relación interfirmas y que luego se complejiza en una jerarquía de Estados nacionales.

“La gobernanza es la pieza central del análisis de CGV, muestra cómo el poder corporativo puede configurar activamente la distribución de beneficios y riesgos en una industria, y qué actores ejercen ese poder a través de sus actividades” (Gereffi y Lee, 2012: 25; trad. prop.)

En cambio, las relaciones de poder asimétricas y la capacidad de reproducirlas en el tiempo no son contempladas por los OOII como un obstáculo para el desarrollo. Esta problemática se simplifica al focalizarse en las potencialidades virtuosas del vínculo inter-firmas y derivar en la política pública la solución de posibles fallas de mercado asociadas con la relación asimétrica. A modo de ejemplo, en el **cuadro 2** se puede observar cómo en las librerías digitales de los organismos internacionales la proporción de veces en que destaca el concepto de gobernanza (“Value Chain Governance”) en relación al concepto de cadenas globales de valor (“Global Value Chains”) se encuentra apenas en torno del 1%. En cambio, en el sitio “[google scholar.com](https://scholar.google.com/)” (como referencia del mundo académico en general) y en el sitio “globalvaluechains.org” (donde se aglutinan textos específicos de la temática) la proporción asciende a 10,4% y 4,8%, respectivamente.

La distorsión del concepto de gobernanza en la reinterpretación de la TCGV por parte de los organismos internacionales no pareciera ser casual o ingenua. Es a partir de este concepto distorsionado que la asimetría de poder inherente a los vínculos entre países se desplaza del análisis. En efecto, un aspecto clave de la TCGV

Cuadro 2.
TCGV y Gobernanza. Resultado de búsquedas en Google en librerías de OOI y académicas.

OOI	Librería digital	Concepto		
		“Global Value Chains”	“Value Chain Governance”	Proporción
FMI	site:imf.org	4.610	1	0,0%
OMC	site:wto.org	7.400	55	0,7%
OCDE	site:oced.org	10.700	47	0,4%
UNCTAD	site:unctad.org	26.700	78	0,3%
World Bank	site:worldbank.org	20.600	223	1,1%
-	google scholar	31.000	3.210	10,4%
-	site:globalvaluechains.org	8.960	431	4,8%

Fuente: Elaboración propia. Nota: Búsquedas al 05/12/2017 en google.com y googlescholar.com

es que los países avanzados albergan las empresas líderes⁴ y se vinculan entre sí mediante relaciones de mercado o red, y con los países atrasados a partir de relaciones cuasi-jerárquicas (Humphrey y Shmitz, 2000), siendo estas últimas las que ofrecen menores posibilidades de upgrading, de capacitación tecnológica y de diferenciación.

Los teóricos de las CGV advierten el asunto, dejando una pregunta por responder: “¿Bajo qué condiciones las empresas líderes de las cadenas globales de valor facilitarán la mejora de los proveedores de niveles más bajos?” (Gereffi y Lee, 2012: 30). Tal preocupación se basa sobre que: (a) el esquema de gobernanza cuasi-jerárquico implica una dependencia tecnológica y organizacional, en tanto la firma líder pretende aprovechar los menores costos laborales de la periferia y busca perpetuar ese aprovechamiento, ya que al haber invertido en sus proveedores no está interesada en romper la relación de asimetría; y (b) las firmas locales enfrentan altos riesgos si inician un proyecto de reposicionamiento, dado que se exponen a perder su volumen de ventas existente (Humphrey y Schmitz, 2000). Por lo tanto,

⁴ Según el ranking Financial Times Global 500, 395 de las 500 firmas más grandes del mundo pertenecen a países de alto desarrollo (según todas las principales calificaciones: ONU, CIA, FMI, OCDE y Banco Mundial).

la relación que establece la firma líder con las vinculadas es fundamental para comprender las capacidades y limitaciones para el upgrading de las mismas.

Aun cuando el upgrading sea posible esto no significa que directa y linealmente se traduzca en un upgrading social: *“Recientemente, tanto en países desarrollados como en desarrollo, existe una creciente preocupación en torno a que los beneficios económicos derivados de la participación en las cadenas globales de valor no se traducen necesariamente en buenos puestos de trabajo o empleo estable y, en el peor de los casos, el upgrading económico genera deterioro de las condiciones laborales o descenso social”* (Gereffi y Lee, 2012:28; trad. prop.).

En línea con lo sostenido en el apartado II, *“(…) hay una aguda división entre los teóricos que consideran a la globalización como una restricción de las perspectivas de desarrollo de las naciones no centrales y los que ven los vínculos que implica la globalización, la cual no sólo representa restricciones sino también oportunidades”* (Gereffi, 2001: 11). Mientras la interpretación de los OOII coloca a las TCGV dentro del grupo que se centra en las oportunidades, en los planteos originales se observan restricciones que según el contexto pueden poner en jaque los vínculos virtuosos.

Lo expuesto permite advertir que si se analiza de manera completa el corpus teórico de la TCGV, la interpretación *mainstream* pregonada desde los organismos internacionales lejos está de reflejar fehacientemente sus postulados. Sólo de esta manera se puede sostener la defensa del libre mercado y el rol del Estado como solucionador de fallas de mercado.

Al considerar las ideas subyacentes al set de políticas recomendado por los OOII, Werner, Bair y Fernandez (2014) denominan a la visión del desarrollo basada sobre las CGV como el “Post Consenso de Washington”.

“(…) un Post Consenso de Washington que ve un papel más activo de las instituciones estatales y de desarrollo en “hacer que los mercados funcionen”, al tiempo que reafirma la participación en el mercado y la cadena de valor como los medios y fines del desarrollo” (Werner et al., 2014: 42; trad. prop.).

V. Reflexiones finales

El presente trabajo pretende poner de manifiesto que los OOII han realizado una reinterpretación de la TCGV original, en una dirección tal que la ubica dentro del primer grupo de las Teorías de Desarrollo, las cuales ignoran las asimetrías entre países a la hora de explicar el problema del subdesarrollo. La distorsión del concepto de gobernanza constituye el eje clave de esta adaptación.

En el curso de la investigación realizada se abren otras preguntas fértiles para esta línea de trabajo: ¿Por qué los OOII se apropian de las nociones de la TCGV? Al igual que la teoría neoschumpeteriana y la neoinstitucionalista ¿Qué características de la TCGV son las que posibilitan una reinterpretación que resulta significativamente disímil de los postulados inaugurales? ¿Con qué objetivo los OOII realizan este proceso? Aun cuando las respuestas acabadas a estos interrogantes no puedan ser definidas, se ha tratado de marcar ciertos indicios que promuevan la reflexión en torno de lo discutido.

En primer lugar encontramos que la TCGV no se construye originalmente como una Teoría de Desarrollo, sino como un marco descriptivo altamente categorizado del contexto actual de competencia/acumulación capitalista. Esto se debe a varias razones. Por un lado, la TCGV se encuentra aislada de un proceso histórico. Esta teoría no busca construir una explicación coherentemente integrada del génesis de las CGV, de dónde y por qué surgen, o por qué las empresas líderes se localizan en ciertos países. Su motivación principal consiste en hacer explícito el escenario de la producción global actual y describirlo a partir de un sistema de categorías. Por otro lado, no encontramos que exista incorporada una interpretación de hacia dónde se dirige la trayectoria de competencia capitalista a partir de la CGV.

Un aspecto relevante adicional, consecuencia del anterior, se vincula con la ausencia, dentro de la TCGV de una estrategia o plan de acción de desarrollo. Como se expuso, el desarrollo de los conceptos que conforman la TCGV no abre la posibilidad de una TDE, pero esto no implica que no tenga la potencialidad de serlo. Queda entonces abierto el proyecto de TCGV integrado a una Teoría del Desarrollo.

Sin embargo, consideramos que la perspectiva e interpretación de los OOII reconfigura significativamente la TCGV planteada por sus autores originales. Los OOII no se involucran en el desarrollo conceptual de la TCGV, sino que, contrariamente, su interés consiste en vaciar el contenido de ciertas categorías de análisis, para reinterpretarlas de forma coherente con sus objetivos. Es así como, desde la visión de los OOII, se entiende a la CGV como virtuosa para los países que participan en ella, y, dado el estadio actual del capitalismo, una condición necesaria para el desarrollo. Esta explicación es totalmente externa al desarrollo de la TCGV, y, por lo tanto, resulta eminentemente ideológica.

En todo caso, desde la perspectiva de los autores originales de la TCGV encontramos contraintuitivo pensar en la CGV como un mecanismo de efectos necesariamente virtuosos para los países involucrados. La forma en que la TCGV plantea las relaciones de poder -y cómo estas perduran y se reproducen en el tiempo- conlleva al cuestionamiento respecto de si realmente la CGV constituye, tal como lo plantean los OOII, un vehículo para el desarrollo.

La participación del sudeste asiático en CGV abrió nuevas oportunidades a los países en desarrollo y desembocó en un cambio del modelo basado sobre la Industrialización por Sustitución de Importaciones hacia un modelo orientado hacia la exportación (Gereffi y Lee, 2012). Si bien no negamos la interrelación entre la CGV y el “desarrollo” del sudeste asiático, estimamos que esta conexión no se encuentra lo suficientemente analizada. Consideramos, entonces, que extrapolar la experiencia del sudeste asiático para enunciar conclusiones generales, de la manera que los OOII realizan, no resulta satisfactorio como teoría del desarrollo.

Al fin de cuentas, para que los OOII pudieran incorporar exitosamente a la TCGV tuvieron que desembarazarse de aquellas categorías originales que contradicen su explicación del desarrollo. De esta forma, y como vimos, se genera una reinterpretación y una minimización del problema de la *governance* y se corre el eje principal al *upgrading*, como el efecto principal de la CGV, el cual tampoco es complejizado. Esto permite integrar a la TCGV con el objetivo de poder legitimar “teóricamente” la ideología de los OOII.

Bibliografía

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2005). Institutions as a fundamental cause of long-run growth. *Handbook of economic growth*, 1, 385-472.
- Baldwin, R. E. (2012), "Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going". Centre for Economic Policy Research (CEPR), CEPR Discussion Paper No. DP9103.
- Bianchi, E. y Szpak, C. (2015), "Cadenas globales de valor, comercio internacional y actuación empresarial", *Revista Argentina de Investigación en Negocios*, 1(1), 11-27.
- Borón, A. (2008), "Teoría (s) de la dependencia", **Realidad Económica**, 238.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1969), *Desarrollo y dependencia en América Latina*, Siglo XXI.
- Cheng, M. K. C., Rehman, S., Seneviratne, M., y Zhang, S. (2015), "Reaping the Benefits from Global Value Chains", International Monetary Fund, Working paper 15-204. FMI
- Chiot, D., y Hall, T. D. (1982), "World-system theory", *Annual Review of sociology*, 81-106.
- De Backer, K. y Miroudot, S. (2014), "Mapping global value chain", The competitiveness Research Network, Working Paper 1677.
- Dos Santos, T. (1972), Socialismo o fascismo. El nuevo carácter de la dependencia y el dilema latinoamericano.
- Dos Santos, T. (1998), La teoría de la dependencia: un balance histórico y teórico. Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio Dos Santos. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/unesco/santos.rtf>
- Dos Santos, T. (2002), *Teoría de la Dependencia: balance y perspectivas*, México: Plaza & Janes.
- Feres, J. C., y Mancero, X. (2001). *Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura*, CEPAL.
- Fernández, V. R., y Trevignani, M. F. (2015), "Cadenas Globales de Valor y Desarrollo: Perspectivas Críticas desde el Sur Global", *Revista Dados*, 58(2), 250-281.
- Gereffi, G. (1994), "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How US Retailers Shape Overseas Production Networks", *Commodity chains and global capitalism*, ABC-CLIO, 149.

- Gereffi, G. (1999), "International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain", *Journal of international economics*, 48(1), 37-70.
- Gereffi, G. (2001), "Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización", *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 32 (125).
- Gereffi, G. (2014), "Global value chains in a post-Washington Consensus world", *Review of International Political Economy*, 21(1), 9-37.
- Gereffi, G., Humphrey, J., y Kaplinsky, R. (2001), "Introduction: Globalisation, value chains and development", *IDS bulletin*, 32(3), 1-8.
- Gereffi, G., Lee, J., Christian, M., Fernandez-Stark, K., Hovsepian, M., Kindman, A., y Zhang, A. (2008), "The governance structures of US-based food and agriculture value chains and the irrelevance to healthy diets", *Healthy Eating Research Program, Robert Wood Johnson Foundation, Princeton*.
- Gerschenkron, A. (1962), *Economic backwardness in historical perspective: a book of essays*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Gómez, P., y Bustelo, P. (1992). *Economía del desarrollo. Un análisis histórico*. Editorial Complutense.
- Griffin, K. (2001), "Desarrollo humano: origen, evolución e impacto", *Ensayos sobre el desarrollo humano*, 25-40.
- Gandlgruber, B. (2003). La concepción de las instituciones en la economía contemporánea. *Análisis económico*, 18(38).
- Harrod, R. F. (1939), "An essay in dynamic theory", *The economic journal*, 49 (193), 14-33.
- Heintz R. (1989), *Duda/Certeza/Crisis, La Evolución de las Ciencias Sociales de América Latina*. Venezuela: UNESCO - Editorial Nueva Sociedad.
- Hernández, R., Martínez Piva, J. M., y Mulder, N. (2014), *Global value chains and world trade: Prospects and challenges for Latin America*. ECLAC.
- Hidalgo, A. (1998), "El pensamiento económico sobre desarrollo: de los mercantilistas al PNUD". Universidad de Huelva.
- Hirschman, A. O. (1958), *The strategy of economic development*.
- Hodgson, G. M. (2003). Darwinism and institutional economics. *Journal of Economic Issues*, 37(1), 85-97.
- Hopkins, T. K., y Wallerstein, I. (1977). Patterns of development of the modern world-system. *Review (Fernand Braudel Center)*, 111-145.

- Humphrey, J., y Schmitz, H. (2000), *Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research*, Brighton: Institute of Development Studies.
- Kanbur, R. (2003), "The economics of international aid", *Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, 2, 1559-1588.
- Kaplinsky, R. (2000), "Globalisation and unequalisation: What can be learned from value chain analysis?", *Journal of development studies*, 37(2), 117-146.
- Kaplinsky, R., y Morris, M. (2001), *A handbook for value chain research* (Vol. 113). Ottawa: IDRC.
- Kay, C., y Guadarrama, A. (1993), "Estudios del desarrollo, neoliberalismo y teorías latinoamericanas", *Revista Mexicana de Sociología*, 31-48.
- Kowalski, P., González, J. L., Ragoussis, A., & Ugarte, C. (2015). *Participation of Developing Countries in Global Value Chains*. OCDE
- Kriljenko, J. I. C., Chen, W., González-García, J., Kitsios, E., y Treviño, J (2016). *Trade Integration and Global Value Chains in Sub-Saharan Africa*. FMI
- Lavarello, P. J., y Sarabia, M. (2017). *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000. Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. Santiago: CEPAL, 2017. pp. 157-199.
- Levín, P. (1997). *El capital tecnológico*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- Marini, R. M. (1977), *Dialéctica de la dependencia*, Era.
- Nicita, A., Ognivtsev, V., & Shirotori, M. (2013). *Global supply chains: trade and economic policies for developing countries*. United Nations Conference on Trade and Development.
- North, D. C. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge university press.
- Nurkse, R. (1952), "Some international aspects of the problem of economic development", *The American economic review*, 42(2), 571-583.
- Miroudot, S., Rouzet, D., y Spinelli, F. (2013). *Trade Policy Implications of Global Value Chains*. OCDE.
- Pietrobelli, C., & Staritz, C. (2013). *Challenges for global value chain interventions in Latin America*. Inter-American Development Bank.
- Prebisch, R. (1982), *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*.

- Prebisch, R. (1983), "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo", *El trimestre económico*, 198 (2), 1077-1096.
- Prebisch, R., y Cabañas, G. M. (1949), "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *El trimestre económico*, 16 (63), 347-431.
- Reyes, G. E. (2009), "Teorías de desarrollo económico y social: articulación con el planteamiento de desarrollo humano", *Tendencias*, 10(1), 117-142.
- Ricardo, D. (2003) [1817], *Principios de economía política y tributación*, Ediciones Pirámide.
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1961), "Notes on the theory of the 'big push'", *Economic Development for Latin America*, 57-81, Palgrave Macmillan.
- Rostow, W. (1960), *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge: Cambridge University.
- Ruta, M. (2017). *Preferential Trade Agreements and Global Value Chains*. WTO.
- Schumpeter, J., y Backhaus, U. (2003), *The theory of economic development*, 61-116, Springer US.
- Skocpol, T., y Wallerstein, I. (1977), "Wallerstein's world capitalist system: a theoretical and historical critique", 1075-1090.
- Stiglitz, J. E. (2005), "More instruments and broader goals: moving toward the Post-Washington consensus", *Wider perspectives on global development*, 16-48, PalgraveMacmillan UK.
- Taglioni, D., y Winkler, D. (2014), "Making global value chains work for development", *Serie Economic Premise*, 143. World Bank.
- Thorbecke, E. (2007), "The evolution of the development doctrine, 1950-2005", *Advancing development*, 3-36, Palgrave Macmillan UK.
- Tipps, D. C. (1973), "Modernization theory and the comparative study of national societies: A critical perspective", *Comparative Studies in Society and History*, 15(02), 199-226.
- UNCTAD (2011), "Pro-poor Value Chain Development: 25 Guiding Questions for Designing and Implementing Agro-industry Projects". Vienna: United Nations Industrial Development Organization.
- UNCTAD, (2013), *World investment report 2013: global value chains: investment and trade for development*. UN.

Wallerstein, I. (1974), *The modern world-system: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. Academic Press .

Wallerstein, I. (1976), "A world-system perspective on the social sciences", *The British Journal of Sociology*, 27 (3), 343-352.

Wallerstein, I. M. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. Siglo XXI.

Werner, M., Bair, J., y Fernández, V. R. (2014), "Linking Up to Development? Global Value Chains and the Making of a Post-Washington Consensus", *Development and Change*, 45(6), 1219-1247.

Williamson, J. (1991), *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, México: Gernika.