USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

INFORME

# LA GOBERNABILIDAD DE LA CADENA DE VALOR

## INTRODUCCIÓN

La gobernabilidad es una función dinámica de las cadenas de valor que caracteriza las relaciones o los vínculos que existen entre las partes interesadas de la cadena. La gobernabilidad es importante ya que se relaciona con la capacidad de una parte interesada para determinar, controlar y/o coordinar las actividades de otros actores en la cadena de valor agregado. En cualquier punto de la cadena, una empresa (u organización o institución) puede establecer parámetros con los que el resto de la cadena debe operar. Las partes interesadas responsables de establecer parámetros pueden ser una o más empresas de la cadena, actores del entorno habilitante más amplio o una combinación de ambas cosas. Distintos actores pueden ejercer más o menos influencia en los mercados locales o globales y el alcance del impacto de un actor puede afectar a toda una economía o a una industria específica.

Al establecer los parámetros de gobernabilidad, los actores poderosos influyen en quiénes adquieren capacidades de producción y acceso al mercado y cómo se distribuyen las ganancias en la cadena:

- ***Adquisición de capacidad de producción.*** Los proveedores pueden aprender observando lo que hacen sus compradores y adoptando las prácticas recomendadas que las empresas líderes transmiten a través de servicios integrados o consejos prácticos. Saber cómo está gobernada una cadena permite a los donantes y los profesionales del desarrollo determinar el tipo y la cantidad de asistencia que los compradores posiblemente aportarán a sus proveedores para que estos mejoren.
- ***Acceso al mercado.*** A medida que los países desarrollados derriban las barreras del comercio, los productores de los países en vías de desarrollo no necesariamente obtienen acceso, dado que a menudo las cadenas están gobernadas por una cantidad limitada de compradores poderosos. Para participar en la fabricación de exportaciones para países desarrollados, los productores necesitan tener acceso a las empresas líderes para conocer sus requisitos y producir conforme a sus condiciones.
- ***Distribución de ganancias.*** Es importante saber qué actividades de la cadena generan la mayor cantidad de beneficios y quiénes participan en estas actividades. Comprender cómo está gobernada una cadena les da a las empresas y los profesionales información valiosa sobre las funciones y las relaciones de la cadena de valor que permiten que las empresas locales desarrollen nuevas competencias, asuman responsabilidades adicionales en la cadena y realicen una distribución más equilibrada de las ganancias.

La gobernabilidad es de particular importancia para la generación, la transferencia y la difusión de conocimientos orientados a la innovación, con lo que las empresas pueden mejorar su rendimiento y sostener la ventaja competitiva. Comprender cómo está gobernada una cadena permite a las empresas locales centrarse de manera estratégica en las actividades y las relaciones que les brindarán más beneficios. Al llevar a cabo un análisis de cadenas de valor, primero se deben identificar los tipos de estructuras de gobernabilidad que existen y luego se deben seleccionar las intervenciones y los puntos de aprovechamiento adecuados para las iniciativas de elaboración de políticas.

## GOBERNABILIDAD INTEREMPRESARIAL

Hay gobernabilidad interempresarial (o de la cadena de valor) cuando algunas empresas trabajan con los parámetros establecidos por otras empresas poderosas de la cadena de valor. La empresa que fija los parámetros con los que deben cumplir las demás empresas de la cadena se denomina *empresa líder* de la cadena. Las empresas líderes tienen los medios (dentro de ciertos límites) para elegir y reemplazar proveedores. Este poder adquisitivo permite que coordinen explícitamente las actividades de la cadena de distribución y ejerzan presión sobre los proveedores para que reduzcan los costos, aumenten la calidad, adopten equipos específicos o procesos comerciales, adquieran

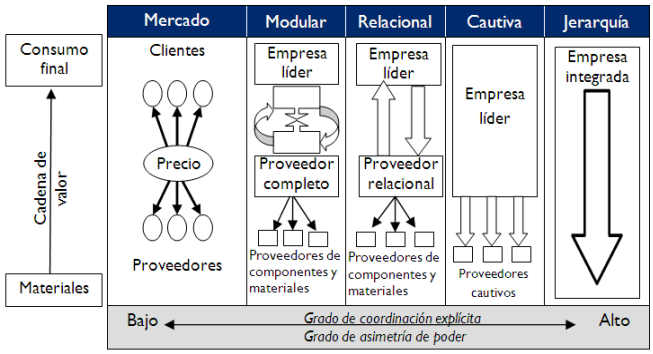
insumos de vendedores designados e inviertan en lugares particulares. Las relaciones que las empresas líderes tienen con sus proveedores pueden ser favorables y estar centradas en crear situaciones mutuamente beneficiosas que mejoren la perspectiva a largo plazo de toda la industria, o pueden ser agresivas y estar centradas en generar ganancias rápidas en el corto plazo.

La necesidad de la gobernabilidad en la cadena de valor se ha visto incrementada por dos tendencias. La primera es la tendencia a subcontratar actividades no estratégicas que anteriormente se llevaban a cabo a nivel interno en empresas integradas en forma vertical. Dado el uso de la subcontratación, el control administrativo ha sido reemplazado por empresas líderes que ejercen control sobre sus proveedores sin dominio directo. En segundo lugar, dadas las estrategias de diferenciación de productos y la creciente cantidad de normas de cumplimiento ambientales y sociales, hoy es fundamental coordinar actividades que previamente se realizaban en condiciones de igualdad.

## TIPOS DE GOBERNABILIDAD INTEREMPRESARIAL

Las conexiones que existen entre las actividades de la industria de una cadena se pueden describir en función de una escala que se extiende desde el mercado, caracterizado por relaciones de igualdad, hasta las cadenas de valor jerárquicas, caracterizadas por el dominio directo de los procesos de producción. Entre estos dos extremos hay tres formas de redes de gobernabilidad interempresarial: modular, relacional y cautiva (véase la Figura 1). La gobernabilidad de tipo red representa una situación en la que la empresa líder ejerce poder a través de la coordinación de la producción en relación con los proveedores (en distintas medidas), sin ningún tipo de dominio directo de las empresas.

**Figura 1: Cinco Tipos de Estructura de Gobernabilidad**




***Mercado:*** La gobernabilidad de mercado supone transacciones que son relativamente simples. La información sobre las características de los productos se transmite fácilmente y los proveedores pueden fabricar productos con un mínimo aporte de los compradores. Estos intercambios en condiciones de igualdad requieren una cooperación formal escasa o nula entre los actores y el costo de cambiar de socios es bajo, tanto para los productores como para los compradores. El mecanismo central de gobernabilidad es el precio en lugar de una empresa líder poderosa.

***Modular:*** La gobernabilidad modular tiene lugar cuando las transacciones complejas son relativamente fáciles de codificar. En general, los proveedores de cadenas modulares fabrican productos conforme a los requisitos de un cliente y asumen toda la responsabilidad de la tecnología del proceso utilizando maquinarias genéricas que extienden las inversiones a una amplia base de clientes. Esto mantiene los costos de cambio en un nivel bajo y limita las inversiones en transacciones específicas, si bien las interacciones entre compradores y proveedores pueden ser muy complejas. Los vínculos (o las relaciones) son más sólidos que en los mercados simples dado el alto volumen de información que fluye a través del enlace interempresarial. La tecnología de la información y las normas de intercambio de información son clave para el funcionamiento de la gobernabilidad modular.

***Relacional:*** La gobernabilidad relacional tiene lugar cuando los compradores y los vendedores dependen de información compleja que no se transmite ni se adquiere fácilmente. Esto redunda en interacciones frecuentes e intercambio de conocimientos entre las partes. Tales vínculos exigen confianza y generan dependencia mutua, lo que se regula con la reputación, la proximidad social y espacial, los vínculos familiares y étnicos, etc. A pesar de la dependencia mutua, las empresas líderes aun indican qué se necesita y, por lo tanto, tienen la capacidad para ejercer cierto nivel de control sobre los proveedores. Los productores de cadenas relacionales tienen más posibilidades de proveer productos diferenciados por su calidad, origen geográfico u otras características únicas. Los vínculos relacionales tardan en desarrollarse, de modo que las dificultades y los costos de cambiar de socios tienden a ser considerables.

***Cautiva:*** En estas cadenas, los pequeños proveedores dependen de uno o varios compradores que en general tienen mucho poder. Tales redes cuentan con un alto nivel

de seguimiento y control de la empresa líder. La asimetría de poder en las redes cautivas obliga a los proveedores a vincularse con su comprador bajo condiciones establecidas por ese comprador en particular y, en general, específicas para este. Esto genera vínculos fuertes y altos costos de cambio para ambas partes. Dado que la competencia principal de las empresas líderes tiende a estar en áreas externas a la producción, ayudar a los proveedores a mejorar sus capacidades de producción no invade esta competencia principal, sino que beneficia a la empresa líder ya que aumenta la eficacia de su cadena de distribución. Es importante que haya un liderazgo ético, para garantizar que los proveedores reciban un trato justo y una parte equitativa del precio de mercado.

***Jerarquía:*** La gobernabilidad jerárquica se encuentra en cadenas caracterizadas por una integración vertical y un control administrativo ejercido por empresas líderes que desarrollan y fabrican productos a nivel interno. Esto generalmente ocurre cuando las características de los productos no se pueden codificar, los productos son complejos o no se pueden encontrar proveedores altamente competentes. Si bien es menos común que en otras épocas, este tipo de integración vertical continúa siendo una característica importante de la economía global.

## DETERMINANTES Y DINÁMICA DE LAS ESTRUCTURAS DE GOBERNABILIDAD INTEREMPRESARIAL

La forma de gobernabilidad puede cambiar a medida que una industria evoluciona y madura y los patrones de gobernabilidad de una industria pueden variar en cada etapa o nivel de la cadena. Se puede dar cuenta en gran medida de la naturaleza dinámica de la gobernabilidad con tres variables: la *complejidad* de la información que implica la producción de un bien o servicio (diseño y proceso), la capacidad para *codificar* o sistematizar la transferencia de conocimientos por la cadena y las *capacidades* de los proveedores actuales de producir con eficacia y confiabilidad.

La ***complejidad de la información*** se refiere a lo intrincado de la información y los conocimientos que se deben transmitir para garantizar una transacción en particular. Esto es importante porque los proveedores que trabajan con requisitos complicados para los productos y los procesos son más difíciles de controlar y coordinar, lo que incrementa los costos de cambio. Este esfuerzo se puede reducir con la estandarización y la codificación.

La ***codificación de la información*** es la medida en que los conocimientos complejos se convierten en normas para toda la industria o en datos específicos para una situación que se pueden transmitir con eficacia por la cadena a un costo mínimo. Los desarrollos de las tecnologías de la información que facilitan la administración de la logística (por ejemplo, EDI o RFID[1]) o el diseño asistido por computadora (CAD) permiten distribuir datos complejos entre los socios de la cadena de valor de manera sencilla.

La ***capacidad de los proveedores*** se refiere a la aptitud de los proveedores para satisfacer todos los requisitos de las transacciones. Estos pueden ser condiciones de cantidad y calidad, entregas puntuales o normas ambientales, laborales y de seguridad. Los proveedores deben tener acceso a servicios de apoyo (por ejemplo, servicios de provisión de insumos, mantenimiento y actualización de equipos, transporte confiable y asistencia con las certificaciones) para desarrollar nuevas capacidades. Si los mercados de apoyo no disponen de servicios accesibles y efectivos, los proveedores dependerán en mayor medida de los compradores para satisfacer estas necesidades y viceversa.

Si una de estas tres variables se modifica, los patrones de gobernabilidad de la cadena de valor tienden a cambiar de modos predecibles. Por ejemplo, si ante la aparición de una nueva tecnología un esquema de codificación establecido resulta obsoleto, es probable que las cadenas de valor modulares pasen a ser más relacionales y si no se pueden hallar proveedores competentes, predominarán más las redes cautivas e incluso la integración vertical. Por otro lado, la competencia cada vez mayor de los proveedores podría causar que las redes cautivas pasen a ser relacionales, mientras que la mejora de los esquemas de codificación prepara el terreno para las redes modulares.

## OTROS FACTORES QUE CONTRIBUYEN

Si el mecanismo de gobernabilidad de una industria no se puede explicar correctamente a través de una de las estructuras de gobernabilidad interempresarial, es posible que haya una fuerza alternativa en acción, por ejemplo, un entorno institucional sólido u otras fuentes de poder del mercado.

***Entorno comercial habilitante e instituciones:*** El *entorno comercial* incorpora las entidades físicas, a saber, las

[1] Intercambio electrónico de datos e identificación por radiofrecuencia, respectivamente.

agencias gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) (por ejemplo, agencias multilaterales, gremios de la industria, sindicatos y grupos de apoyo) que establecen instituciones y crean recursos para facilitar el cumplimiento con las mismas. Las *instituciones* se remiten a las reglas que rigen la sociedad, es decir, las leyes, políticas, reglas y normas sociales y culturales que afectan la estructura y la competitividad de una industria. Se derivan, en mayor o menor medida, de las creencias y prioridades que forman parte del entorno que las crea. Las instituciones ponen límites legales o voluntarios a las acciones y las empresas que sobrepasan esos límites corren el riesgo de que se les apliquen sanciones, lo que crea presión para que cumplan.

De este modo, el entorno habilitante puede obrar como un sistema de "pesos y contrapesos". Cuando las empresas líderes adquieren demasiado poder o implementan prácticas agresivas, se pueden crear instituciones para poner límites a estas acciones. Por ejemplo, si el poder que se atribuye a una empresa líder se asocia con la reputación de su marca y esta reputación se ve amenazada por el testimonio de activistas externos sobre condiciones poco éticas en las fábricas, es probable que la empresa líder se ofrezca rápidamente a mejorar las condiciones. Más adelante, esto puede originar la creación o la revitalización de instituciones que regulen las prácticas sociales y ambientales y que garanticen, certifiquen y faciliten el acatamiento de las fábricas.

El ***poder*** es la capacidad de una empresa u organización de dirigir la cadena de valor y, por lo tanto, de influir y controlar otras empresas de la cadena. El poder puede provenir de cualquier parte de la estructura de la cadena de valor y puede adoptar varias formas diferentes. *Dentro de la cadena*, el poder es ejercido por las empresas y sus trabajadores. *Fuera de la cadena*, el poder proviene del estado u otras instituciones creadas por el entorno habilitante y los consumidores. Aquellos que poseen el poder de la industria perfilan activamente la distribución de las ganancias y los riesgos a través de sus actividades.

Dentro de la cadena, el poder que está a nivel de las empresas puede ser ejercido por empresas líderes o proveedores. Las empresas líderes pueden ser productores o compradores de la cadena. En las *cadenas impulsadas por los productores*, el poder está en manos de fabricantes de productos finales y es característico de las industrias que requieren gran cantidad de capital, tecnología o competencias. En las *cadenas impulsadas por los compradores*, los minoristas o distribuidores de los productos finales son los que más poder ejercen a través de su capacidad para moldear el consumo masivo por medio de marcas fuertes. Obtienen sus productos de una red global de proveedores que están ubicados en los lugares que resultan más rentables para fabricar sus bienes. Saber si la empresa líder de una cadena es un comprador o un productor puede ayudar a determinar las oportunidades de mejora más probables para los proveedores. Por ejemplo, las cadenas impulsadas por los compradores tienden a brindar a los proveedores más oportunidades de mejorar los productos y los procesos porque la competencia principal de los compradores está en la comercialización y la creación de marcas.

La forma más notable de *poder de los proveedores* aparece a través del *liderazgo de plataforma*. Los líderes de plataforma exhiben dominio comercial o tecnológico, lo que les confiere el poder para establecer normas y garantizar un mayor rendimiento de sus productos. Por ejemplo, en algunas situaciones la marca se define por el origen (por ejemplo, el café Blue Mountain) o el origen étnico, por la "historia" de los productores (por ejemplo, los productos de belleza Lulu Life fabricados por refugiadas sudanesas) o por llevar una etiqueta de producto orgánico, de conservación o comercio justo. En tales casos, los proveedores muestran más poder e influencia en las relaciones comerciales. No obstante, el poder de los proveedores no está asociado con la coordinación explícita de los compradores u otros actores "secundarios" de la cadena de valor. Una forma más atenuada del poder de los proveedores es el *poder de competencia*. A diferencia del liderazgo de plataforma, el poder de competencia no se reconoce en toda la industria. Las capacidades técnicas y de servicio de los proveedores se consideran indispensables, pero sólo para las empresas líderes para las que trabajan.

## RECOMENDACIONES Y PAUTAS

**Analizar la gobernabilidad de la cadena** para determinar puntos de aprovechamiento: dónde, cómo y cuándo pueden intervenir los profesionales para lograr un cambio sistémico y afectar el comportamiento de la industria. El objetivo de los análisis debe ser comprender:

- *Los intereses económicos:* evaluar los intereses de empresas líderes y proveedores clave; evaluar los cambios que se podrían implementar en el sistema para equilibrar los beneficios, las ganancias y el poder que probablemente obtendrían las empresas líderes y los proveedores.
- *Las estructuras sociales:* trabajar con figuras sociales respetadas y conocedoras, tales como agricultores clave, gremios influyentes o líderes de la industria que puedan persuadir a otros de adoptar o adquirir nuevas técnicas, tecnologías, servicios o insumos.
- *La competencia y la estrategia:* los cambios en el nivel de competencia o en las estrategias de la empresa líder pueden presionar a los compradores y otros para que modifiquen su comportamiento agresivo o abusivo.

**Incentivar una gobernabilidad que amplíe las capacidades en todos los niveles de la cadena**. Una gobernabilidad favorable facilita el desarrollo social y económico de todas las empresas de la cadena, no sólo los intereses de la empresa líder. Los profesionales deben trabajar con las empresas líderes y los proveedores con el fin de crear y controlar reglas y normas para que la cadena sea efectiva, eficiente y equitativa para todas las partes que participan. Es importante asegurarse de que todos los miembros de la cadena comprendan los términos y las normas de desempeño.

**Facilitar el desarrollo de mercados de apoyo.** La asistencia técnica, la capacitación, la certificación y los servicios comerciales son fundamentales para ayudar a los proveedores a mejorar su capacidad para cumplir con los requisitos de los clientes y pueden constituir la vía principal de intervención para los profesionales.

## REFERENCIAS


Gereffi, Gary. 1999. International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics, 48*(1): 37-70

Gereffi, Gary, John Humphrey & Timothy Sturgeon. 2005. The governance of global value chains. *Review of International Political Economy, 12*(1): 78-104

Humphrey, John & Hubert Schmitz. 2002. *Developing country firms in the world economy: Governance and upgrading in global value chains* (INEF Report No. 61). Duisburg: University of Duisburg

Humphrey, John & Hubert Schmitz. 2004. Governance in global value chains. In Hubert Schmitz (ed.), *Local enterprises in the global economy: Issues of governance and upgrading* (pp. 95-109). UK: Edward Elgar Publishing Ltd.

Sturgeon, Timothy. 2009. From commodity chains to value chains: Interdisciplinary theory building in an age of globalization. In Jennifer Bair (ed.), *Frontiers of commodity chain research* (pp. 110-135). Stanford, CA: Stanford University Press



**Envíe comentarios y sugerencias para este informe a Jeanne Downing (jdowning@usaid.gov) y/o Ruth Campbell (rcampbell@acdivoca.org).**



Este informe fue escrito por Stacey Frederick y Gary Gereffi del Center on Globalization, Governance & Competitiveness, Duke University. Fue financiado a través del **Accelerated Microenterprise Advancement Project (AMAP)**. Para más información sobre el AMAP y sus publicaciones relacionadas, visite www.microLINKS.org.