

Latin America's Prospects for Upgrading in Global Value Chains

Marco Kamiya

Ejecutivo Regional Principal de CAF Banco de Desarrollo de América Latina

Participación en el Panel de Políticas

Mexico City, Mexico

Marzo 14-15 2012

Local: El Colegio de México

INTRODUCCION

CAF Banco de Desarrollo de América Latina tiene 18 miembros entre los que están casi todos los países de América del Sur, y varios de Centroamérica además de España, Portugal e Italia que está negociando su incorporación. Tenemos además una relación muy cercana con gobiernos de Asia a través de estudios, proyectos o por temas comerciales por ejemplo en los mercados internacionales con bancos de Asia emitimos bonos.

Hay varios temas relacionados con las CVG (Cadenas de Valor Global) que nos han pedido abordar en este panel de políticas. Esa lista es muy amplia y abarca los siguientes puntos: i. estrategias nacionales para insertarse en GVC, ii. Pertinencia de desarrollo tecnológico y centros de innovación; iii. Papel de los tratados de libre comercio; política industrial para facilitar integración productiva; y finalmente vi. Contribución de sistemas de innovación nacional y locales en este proceso. Voy a referirme al trabajo de CAF, luego a la estrategia de desarrollo de Japón del cual se pueden extraer unas lecciones aprendidas, y finalmente algunas reflexiones para nuestra región.

TRABAJO DE CAF

CAF trabaja en varios campos en relación a CVG. Apoyamos cadenas de valor de productos agrícolas en zonas rurales, por ejemplo cacao, café, etc. en Perú, Ecuador y Bolivia. También trabajamos en integración de proveedores con pequeños abastecedores con resultados muy buenos a nivel rural y que queremos extender a escala regional.

Trabajamos en políticas para la integración productiva, y estamos iniciando justamente ahora un proyecto de integración transfronteriza con IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) de Brasil para integración productiva de la zona Manaus en Brasil con el estado Bolívar en Venezuela. Para ello estamos desarrollando metodologías que deben servir para integración productiva transfronteriza de Brasil con países vecinos proceso que es apoyado por CAF.

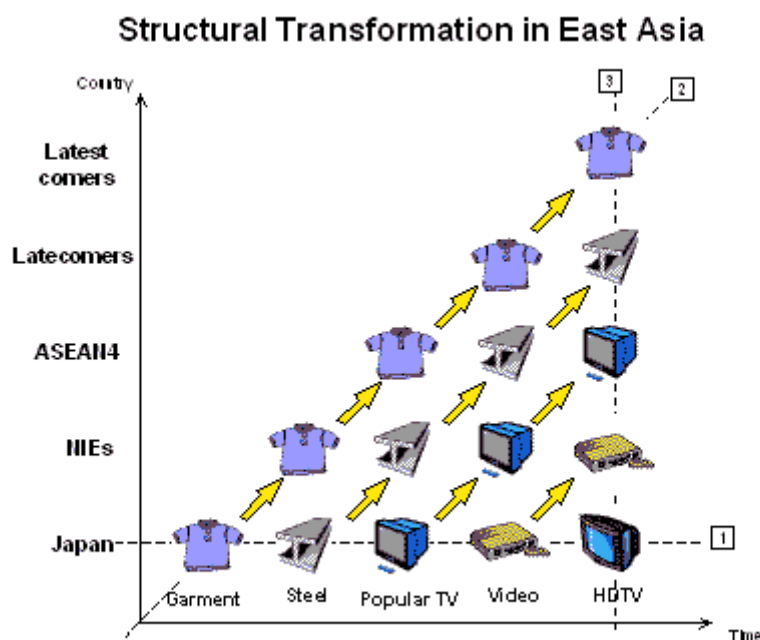
CAF también apoya la reunión anual de ministros de relaciones exteriores y comercio y especialista. El año pasado el mandato fue trabajar en integración productiva de la región. En infraestructura estamos incorporado los temas productivos en los proyectos de tal modo que la lógica productiva sea un eje central en el trazado de caminos terrestres, aéreos y marítimos.

¿Qué hemos descubierto con estos proyectos? Que no existen datos para medir correctamente CVG locales y regionales. Tampoco tenemos buenos instrumentos para medir la competitividad de los componentes de las CVG. Los gobiernos tienden a sobrevalorar sus capacidades competitivas. En los proyectos de cadenas de valor en ciudades se nos presentan casos de sector automotriz, diseño de moda, tecnologías de información cuando no es necesario hacer un estudio muy detallado que la ciudad no tiene ventajas en esos sectores. También a nivel mas macroeconómico, el año pasado en la reunión de ministros de Montevideo aunque

el mandato es fortalecer la integración productiva entre países no hay buenas métricas que permitan el análisis.

Integración productiva en Asia

Permítanme reflexionar sobre el proceso de CVG en Asia. Este proceso no es reciente, se inicia en los años 30 con el economista japonés Kaname Akamatsu promoviendo el concepto de “Ganko Keitai” o bandada de gansos. Esta es una metáfora que describe el desarrollo industrial paulatino de un país líder y el de sus seguidores.



Fuente: GRIPS Development Forum > Diversifying PRSP > Ch.4 Vietnam's PRSP Experience -Strong Ownership and Growth-Oriented <http://www.grips.ac.jp/module/prsp/FGeese.htm>

Cuando un país avanza industrialmente debe trasladar industrias menos competitivas a países menos desarrollados para expandir mercados y permitir el desarrollo armónico de los países vecinos. Para ello es necesario fortalecer las capacidades de recursos humanos y de innovación de los países receptores. Esto

fue lo que Japón hizo ofreciendo una combinación de asistencia económica para desarrollo de infraestructura y capacidades técnicas primero en el sudeste de Asia y luego a lo que son hoy los países de ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) al mismo tiempo que China. En ese proceso se desarrollaron técnicas de medición de inversión extranjera de Japón y que luego avanzaron en la vía de tablas Insumo Producto para varios países socios comerciales de Japón en los años 1960s. Además el sector privado con empresas tales como Teikoku Databank, Toyo Keizai y Nikkei también fueron excelentes aliados de las mediciones preparando muy detalladas estadísticas de inversión extranjera directa hasta el día de hoy.

El proceso de desarrollo industrial regional de Japón permitió el desarrollo industrial de Asia y creó las bases legales, capacidades técnicas y culturales para las redes de producción regional. Y ese proceso es lo que explica el iPod fabricado en Asia, porque hizo posible a empresas de Estados Unidos y Europa a insertarse exitosamente en las redes de producción regional con China en Asia.

Temas a resaltar en relación a los puntos solicitados

Varias enseñanzas se pueden desprender de esta experiencia:

1. Tratados de Libre comercio: El proceso de transferencia de industrias fue anterior y subordinado a los acuerdos de libre comercio. No fue necesario hacer largas negociaciones para incorporar a Corea del Sur, Singapur, Taiwán a las CGV de Japón. Al contrario, el proceso requirió de reducir barreras arancelarias y no arancelarias, además de estandarizar los regímenes de inversión extranjera directa.
2. Innovación y capacidad: Las capacidades para desarrollo de abastecedores de CVG no tienen que ser todas creadas desde cero en cada país, esas capacidades se pueden importar. Ese ocurre a través de cooperación

internacional y de inversión extranjera que genere spillovers. Se generaron condiciones para que los gobiernos desarrollen la educación y la asistencia extranjera se enfocó en apoyar ese proceso.

3. La política industrial es incremental. No es posible que un país menos desarrollado fabrique coches si antes no hay experiencia en fabricación de autopartes. La mayoría de políticas voluntaristas y forzadas a crear un producto, principalmente el automóvil nacional por ejemplo en Malasia e Indonesia, no tuvieron resultado (hay que decir sin embargo hoy que generaron capacidades, pero que el costo ha sido muy elevado).

Reflexiones para América Latina

Les dejo las siguientes reflexiones, y preguntas para que nos ayude a desarrollar mejores marcos conceptuales en torno a CVG.

- a. En Asia, Japón lideró la primera fase de desarrollo industrial y transferencia de CVG cuando no existía esa definición. Claramente un país líder es un requisito e igualmente importantes son ambiente propicio para la inversión extranjera. ¿Esos países deben ser México y Costa Rica en Centroamérica? ¿Brasil en Suramérica? ¿Estados Unidos en todas las Américas?
- b. En las negociaciones comerciales en LAC se da demasiada importancia a la formalidad legal y no se atiende a la realidad productiva. También hay muchos grupos de presión que limitan la acción de las políticas de integración comercial y productiva ¿Debe retornarse al tema productivo?
- c. ¿Es posible la integración productiva de Latinoamérica? Una gran ventaja en Japón, China y el Sudeste de Asia es el bajo costo del transporte marítimo y la cercanía de las costas. Por esa razón las primeras

inversiones en la década del 50 y 60 fue en mejora de puertos e infraestructura marítima. En la región Sao Paulo esta más lejos de Lima que de Europa, y por ejemplo en ciudades como Barranquilla en Colombia es más barato transportar un producto desde China que traerlo desde Bogotá. Eso mismo ocurre en muchas ciudades de Brasil, Perú y Ecuador. Entonces solamente desde el plano del costo de transporte la integración productiva al estilo asiático es hoy muy difícil.

Segunda Intervención (5 minutos)

Tareas de la región en CVG:

- Medición y cuantificación, pero orientada no solo a investigadores sino a empresas privadas. Tablas de Insumo-Producto, estadísticas de inversión por empresas, condiciones de inversión entre países para sectores específicos.
- Establecimientos de fondos multilaterales para mejora de capacidades para integración productiva con especial contribución de Brasil para Suramérica, y de México y Costa Rica para Centroamérica.
- Intercambios de conocimiento con Asia en esta materia. En Asia esta la pregunta de porque algunos países como la India, Laos, etc. no se han logrado integrar activamente en CVG. La India es un país con todas las condiciones para ser parte de CVG. Laos que esta entre Vietnam y Tailandia no ha podido aprovechar sinergias productivas para desarrollar su estructura industrial. Y porque Filipinas por ejemplo que es un país de desarrollo medio y que tiene grandes desigualdades regionales y de ingreso ha logrado insertarse en estas cadenas en Asia. Un análisis mas detallado de esas experiencias puede ser de gran utilidad para Latinoamérica y el Caribe.

Guidelines and Key Questions for the Policy Panel

Latin America's Prospects for Upgrading in Global Value Chains

Mexico City, Mexico
 March 14-15 2012
 Venue: El Colegio de México

Background

The global economy is increasingly configured around Global Value Chains (GVC) which account for a rising share of international trade, global GDP and employment. The benefits for Latin America and the Caribbean (LAC) of their participation in world trade depend in part on their position within global value chains (GVCs). The 2008-09 economic crisis and recovery have increased the participation of the South in global demand and production networks in general, but it is not clear how LAC's position has changed. Beyond this recent episode, little evidence is also available in general on LAC's participation in GVCs and its drivers.

Key questions

It is widely regarded that participating in Global Value Chains and Global Production Networks broadens the scope for getting gains from an open trade and investment regime and therefore, diminishes pressure for protectionism. However, it is not clear:

- How GVC and GPN can help developing country producers to enter foreign markets, earn foreign currency, diversify their exports and crucially, get new capabilities (skills, technology, knowledge) all considered as key factors for productivity enhancement?
- Participating in GVC and GPN is being advocated to policy-makers in DCs, as a fast-track strategy to gain access to technologies, knowledge and skills of the leading economies. What are the national strategies and policies that influence the "high road" of competitiveness? That is, the road of productivity enhancement.
- If upgrading is innovating to increase value added, how can technological upgrading be attained in a post crisis world? What policies or strategies should be devoted to building the national innovation system? What kinds of instruments are required for a new industrial policy?
- What is the mix at the national and local level of government policies, institutions, corporate strategies, technologies and worker skills associated with upgrading success?
- How has the spread of information and communication technologies in LAC facilitated its participation in GVCs?
- What country evidence is available on how improved logistics, financial services, and specific business services in LAC have promoted the integration or upgrading in value chains?
- What has been the contribution of the many recently signed free trade agreements between LAC members and countries in the North and Asia on the formation of GVCs?
- To what extent do SMEs participate in GVCs? What learning mechanisms and productive and technological feedbacks operate in different types of GVCs?
- Have national and local innovation systems in the regions contributed to learning and innovation in GVCs? What is the role of policies to influence these processes?