

NOTA INFORMATIVA

preparada para la
segunda reunión de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo
15-17 de febrero de 2018

#10

Grupo 5: Nuevos enfoques para el crecimiento y el desarrollo

Cadenas de valor mundiales para un futuro inclusivo y sostenible

La creación de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo en agosto de 2017 marcó el inicio de la segunda fase de la iniciativa del centenario de la OIT relativa al futuro del trabajo. Los seis grupos temáticos que se han formado en el seno de la Comisión proporcionan una base para futuras deliberaciones de la Comisión Mundial. Se centran en las principales cuestiones que conviene tener en cuenta para que el futuro del trabajo ofrezca seguridad, igualdad y prosperidad. Para cada uno de los grupos propuestos se ha elaborado una serie de notas informativas. La finalidad de esas notas es alimentar el debate en torno a un conjunto de cuestiones escogidas con arreglo a cada uno de los temas tratados. Los grupos temáticos no están necesariamente relacionados con la estructura del informe final.

Índice de notas informativas

Grupo 1: El papel del trabajo para los individuos y la sociedad

#1. Los individuos, el trabajo y la sociedad

#2. Responder a la situación actual y las aspiraciones de la juventud

Grupo 2: Poner fin a la persistente desigualdad de la mujer en todo el mundo

#3. La prestación de cuidados en favor de los mercados de trabajo inclusivos y la igualdad de género

#4. Empoderar a las mujeres que trabajan en la economía informal

Grupo 3: Tecnología al servicio del desarrollo social, ambiental y económico

#5. La calidad del trabajo en la economía de plataformas

#6. La influencia de la tecnología en la calidad y la cantidad del empleo

Grupo 4: Gestión del cambio durante cada fase de la educación

#7. Gestión de las transiciones a lo largo del ciclo de la vida

#8. Políticas y sistemas de fomento de las capacidades profesionales para la futura fuerza de trabajo

Grupo 5: Nuevos enfoques para el crecimiento y el desarrollo

#9. Nuevos modelos empresariales para el crecimiento inclusivo

#10. Cadenas de valor mundiales para un futuro inclusivo y sostenible

Grupo 6: La futura gobernanza del trabajo

#11. Nuevas perspectivas para la gobernanza del trabajo

#12. Enfoques innovadores para garantizar la protección social universal para el futuro del trabajo

Introducción

El aumento de la producción en las cadenas de valor mundiales ha transformado la economía del planeta en las últimas tres décadas. Las cadenas de valor mundiales han constituido un motor de crecimiento y un considerable impulso para la creación de empleo, en especial en el mundo en desarrollo. Al mismo tiempo, cabe preguntarse si la participación en las cadenas de valor mundiales seguirá siendo en adelante una estrategia de desarrollo viable en aras del crecimiento inclusivo y el trabajo decente.

La producción que tiene lugar en las cadenas de valor mundiales es compleja y remite tanto a la inversión extranjera directa por parte de multinacionales en sus filiales en el extranjero como, principalmente, a la producción externalizada en la que las marcas y los distribuidores mundiales la coordinan sin poseer instalaciones. Este fenómeno es especialmente llamativo en los sectores de uso intensivo de mano de obra, en los que «fabricantes sin fábricas» se encargan de las actividades de gran valor añadido (concepción y diseño de un producto, así como desarrollo de la marca), y externalizan las actividades de fabricación, de escaso valor añadido, encargándolas generalmente a productores de países en desarrollo. Esta situación plantea desafíos para las políticas de comercio, empleo y desarrollo.

En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2016 se debatió en profundidad la cuestión del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro¹. La presente nota informativa se centra en las implicaciones de la participación en las cadenas de valor mundiales de cara a un desarrollo inclusivo y sostenible. Con este fin, se tienen en cuenta las tendencias futuras, como el cambio tecnológico y la evolución de la demanda de los consumidores, por su efecto en la configuración de las cadenas de valor mundiales. Así, se examinan los tipos de políticas que podrán garantizar que la participación en las cadenas de valor mundiales contribuya al desarrollo económico y social de los trabajadores, las empresas y las economías.

Constataciones principales

Se prevé que el cambio tecnológico tenga un gran impacto en la división internacional del trabajo (véase la nota informativa núm. 6). Sin embargo, las implicaciones para el empleo, la distribución y la inclusión constituyen un interrogante. La participación en las cadenas de valor mundiales puede servir de motor de industrialización y desarrollo al fomentar una transformación estructural, la transferencia tecnológica y la adopción de nuevas prácticas de producción (OIT, 2016a; López-Acevedo y Robertson, 2016).

¿Qué impacto tendrá el cambio tecnológico en la división internacional del trabajo?

El cambio tecnológico, con el consiguiente aumento de la digitalización, la automatización, el uso de la robótica y la impresión en 3D, plantea cuestiones importantes para la producción futura en las cadenas de valor mundiales y la función de éstas a la hora de crear y mantener empleos tanto en los países desarrollados como en los países en

¹ <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/105/committees/supply-chains/lang--es/index.htm>.

desarrollo. Hay diversas explicaciones de cuáles pueden ser los posibles efectos del cambio tecnológico en la producción en las cadenas de valor mundiales.

Al introducir tecnologías nuevas, como la robótica o la automatización, se reducen los costos laborales relativos a la producción y la externalización pierde atractivo. Esto puede llevar a una reestructuración de las cadenas de valor mundiales y una repatriación de la producción mundial a las economías industrializadas (De Backer y Flaig, 2017; véase asimismo la nota informativa núm. 6). Así, es posible que un gran número de trabajadores de los países en desarrollo se vea desplazado, en especial en los sectores en los que se emplea a mucha mano de obra, como la ropa y el calzado y el montaje de aparatos electrónicos, industrias que han resultado decisivas para el acceso de los países en desarrollo a los mercados mundiales.

La introducción de tecnologías nuevas en la producción en la que antes se empleaba a mucha mano de obra puede influir también en el empleo en términos de género. Es habitual que se emplee a mujeres para actividades poco calificadas, pero esto dejará de ser así a medida que se haga un mayor uso de la tecnología. Por consiguiente, cabe prever que la posible pérdida de empleo que se derive del cambio tecnológico afecte de manera desproporcionada a las mujeres (Kucera y Tejani, 2014).

El aumento de los costos laborales en los países productores también puede desembocar en la repatriación de la producción a los países de renta elevada. No obstante, según las estimaciones iniciales, el efecto de este aumento puede resultar desdeñable (De Backer y Flaig, 2017), puesto que los incrementos salariales se suelen ver compensados hasta cierto punto por el aumento de la productividad. Además, en especial en los sectores donde se emplea a mucha mano de obra, el aumento de los costos laborales en un país productor puede causar el traslado de la producción a un país limítrofe donde los costos sean inferiores.

Si bien sería factible sustituir por máquinas un amplio número de puestos de trabajo, en particular en la industria ligera (Chang, Rynhart y Huynh, 2016), puede que no tenga sentido desde el punto de vista económico, debido a la gran inversión de capital que se requiere al inicio y las persistentes ventajas comparativas de los países en desarrollo gracias a los costos laborales reducidos. De este modo, es posible que los factores económicos acaben siendo más relevantes en lo que atañe al desarrollo de robots que las posibilidades técnicas que entraña automatizar las tareas de los trabajadores (UNCTAD, 2017). Por lo tanto, es probable que se siga externalizando la producción a países donde los costos laborales son reducidos; en especial, en sectores como la confección, donde la tecnología aún no ha dado respuesta al uso específicamente intensivo de mano de obra del proceso de producción (Kucera, de próxima aparición).

Siguen existiendo considerables obstáculos tecnológicos y además habría que demostrar que el uso de las nuevas tecnologías de automatización vaya a ser tan rentable, o incluso más, que las alternativas de producción tradicionales. En cuanto a la subcontratación de procesos empresariales, en particular en el caso de los centros de atención telefónica, los consumidores siguen prefiriendo interactuar con personas en lugar de usar la tecnología de respuesta vocal interactiva. Así, en lo concerniente a los servicios, las preferencias del consumidor y los costos operativos seguirán determinando el grado de automatización (OIT, de próxima aparición).

Por el momento, hay pocos ejemplos de repatriación de la producción (Cohen *et al.*, 2016; De Backer *et al.*, 2016, y UNCTAD, 2016). Sin embargo, el cambio tecnológico está teniendo lugar a pasos acelerados tanto en la robótica como en la impresión en

3D y cada año se anuncian avances considerables. A pesar de que no hayamos sido testigos de grandes repatriaciones, los argumentos a favor son convincentes. Entre ellos se encuentran la posibilidad de reducir los costos de transporte y los plazos de entrega; disminuir el excedente de existencias que se vende con descuento puesto que se pasaría a un método de producción «justo a tiempo»; incrementar la proximidad con el diseñador; aumentar la calidad del producto; limitar el riesgo de responsabilidad social corporativa, y mejorar la imagen de marca. Ha habido una influencia considerable de la moda rápida en este sentido, al menos en Europa, y de sus modelos empresariales cada vez más basados en una producción situada en zonas de bajos costos laborales, tanto dentro de la Unión Europea como en países vecinos, como Marruecos y Turquía.

Si la repatriación de la producción se convirtiese en una tendencia marcada, los países en desarrollo se enfrentarían a una nueva serie de retos, como la necesidad de reforzar las políticas de desarrollo de las competencias para que los trabajadores pudiesen encontrar trabajo en otras actividades, y de aumentar la demanda agregada para contrarrestar el consiguiente descenso de la inversión extranjera directa. Un desafío considerable para los países de renta baja sería lograr mejorar sus condiciones laborales para competir no solo con los demás países de bajos ingresos, sino con la robotización en los países de renta alta. Es posible que los países de renta baja tengan que considerar la posibilidad de reorientar su producción a mercados de países de renta media de sus propias regiones, solucionando así los problemas relativos a los costos de transporte y los plazos de entrega que incitan a la repatriación. Algunos avances tecnológicos también pueden crear oportunidades nuevas al facilitar la comunicación de un lugar a otro mediante el correo electrónico, los sensores, la recopilación de datos por medios electrónicos y la creación de espacios colaborativos en línea (Banco Mundial, 2016).

¿Seguirá siendo la participación en cadenas de valor mundiales una estrategia de desarrollo viable?

Las empresas, así como los países, pueden sacar provecho de la participación en cadenas de valor mundiales mediante efectos indirectos en términos de competencias, aprendizaje y conocimientos prácticos, y mejoras de los procesos de trabajo y la tecnología. La participación en estas cadenas ofrece a los países en desarrollo la oportunidad de acceder a los mercados mundiales, permitiéndoles diversificar sus exportaciones. Pueden convertirse en un vector relevante del crecimiento inclusivo. Al mismo tiempo, los estudios demuestran que en las cadenas de valor mundiales en las que la competencia es elevada y se rige por los precios, la rentabilidad para los proveedores suele ser reducida o disminuir con el tiempo. Hay un riesgo de que la entrada de nuevos productores de renta baja desencadene una espiral de competencia a la baja, en la que el aumento de las exportaciones genere un rendimiento cada vez menor (Kaplinsky, 1998, y UNCTAD, 2013)². Si se da esta situación, las posibles ventajas sociales causadas por el aumento de la exportación se verán contrarrestadas con creces por la bajada de los precios.

Con objeto de que la participación en las cadenas de valor mundiales contribuya al desarrollo y el trabajo decente, es necesario que los proveedores progresen y pasen a realizar actividades de mayor valor añadido, lo cual mejorará los beneficios o rendimientos de dicha participación (Gereffi, 2005). Con este fin, deben empezar a fabricar productos con valor añadido que se vendan a un precio más elevado (por

² Bhagwati (1958) expuso la teoría de que un aumento rápido de la exportación de productos cuya fabricación requiere un uso intensivo de mano de obra implica un riesgo de que las condiciones comerciales se deterioren hasta tal punto que los beneficios de todo aumento del volumen de exportación se vean contrarrestados con creces por las pérdidas derivadas de la bajada de los precios de exportación, lo que da lugar a un «crecimiento empobrecedor».

ejemplo, pasando de la exportación agrícola a los alimentos congelados y las conservas alimenticias), o asumir nuevas funciones (por ejemplo, adquiriendo competencias en diseño y comercialización). Este cambio puede resultar difícil cuando los mercados de productos de mayor valor añadido están en manos de unas pocas empresas (Schmitz y Knorringa, 1999).

Desde el punto de vista de las políticas de desarrollo, es posible que los esfuerzos por trazar una vía de crecimiento inclusivo mediante la participación en el mercado mundial requieran un conjunto de políticas nacionales destinadas a acceder a las cadenas de valor mundiales, ampliar y reforzar la participación mediante el paso a una producción de mayor valor añadido, y garantizar que se contribuya de ese modo a un desarrollo sostenible a largo plazo (Taglioni y Winkler, 2016). Esta combinación de políticas incluye medidas de fomento de la inversión; el refuerzo de las infraestructuras de aduanas, transporte y telecomunicaciones; el desarrollo de competencias mediante formación profesional; políticas comerciales dirigidas a la diversificación de productos y tareas y una política en materia de competencia (Cattaneo *et al.*, 2013). Asimismo, se requieren un marco normativo laboral que sea eficaz y la supervisión de su cumplimiento para garantizar que el desarrollo social y económico vayan a la par (véase la nota informativa núm. 11). Para garantizar que las empresas y los países productores puedan ascender en la cadena de valor, es preciso fomentar un vínculo fuerte entre las empresas que participan en las cadenas de valor mundiales y la economía local, por ejemplo, mediante eslabonamientos regresivos y progresivos con empresas nacionales, y a través de la difusión de los conocimientos, la tecnología y el saber hacer de los inversores extranjeros. Las prescripciones en materia de contenido nacional también pueden estimular el uso de energías renovables producidas en el país y promover así la creación de empleo a escala nacional en la economía verde.

No obstante, no siempre se dan las condiciones que permiten la difusión, el aprendizaje y el progreso en las cadenas de valor mundiales. Así, el proceso de ascenso en la cadena presenta numerables obstáculos en cuanto a las carencias en materia de capacitación en la economía nacional, los derechos de propiedad intelectual y el temor de las marcas internacionales de que los proveedores se adueñen de sus competencias principales (como la comercialización y el desarrollo de productos) (Schmitz y Knorringa, 1999).

La medida en que la participación en las cadenas de valor mundiales traza un camino viable hacia el desarrollo sostenible y la transformación estructural de la economía remite a la cuestión de saber si hay suficiente espacio político internacional para la adopción de políticas comerciales que puedan fomentar los vínculos con la economía local. Los países desarrollados y en desarrollo elaboraron en otras épocas una serie de políticas de comercio para acelerar su propio desarrollo industrial, a menudo con un grado de sofisticación considerable, como en el caso de las economías de Asia Oriental, es decir, la República de Corea, Japón, Singapur y Taiwán (China). Las prescripciones en materia de contenido nacional pueden estimular el uso de energías renovables producidas en el país y de este modo fomentar la creación de empleo a escala nacional en la economía verde. Hoy en día, los acuerdos comerciales multilaterales, así como numerosos acuerdos de comercio e inversión bilaterales y regionales pueden limitar la capacidad de los países en desarrollo de usar estas políticas para respaldar el desarrollo económico (UNCTAD, 2014).

Estos complejos desafíos suscitan una cuestión de mayor importancia: ¿cuál será el camino hacia la industrialización y el desarrollo para los países en desarrollo? Las vías habituales de desarrollo que dependen estrechamente de la producción destinada a la exportación están en peligro, ya que a los países en desarrollo les resulta cada vez más difícil participar en el desarrollo impulsado por el sector manufacturero (Hallward-

Driemeier y Nayyar, 2017). Además, la capacidad de creación de empleo de este sector se ha debilitado en los últimos años y muchos países en desarrollo presentan ahora señales de una «desindustrialización prematura» (Fontagné y Harrison, 2017). Según las previsiones actuales, se considera poco probable que aumente la cuota de empleo en la manufactura de estos países y muy probable que su trayectoria de desarrollo y su proceso de transformación estructural difieran mucho de los que siguieron en su día los países desarrollados (OIT, 2018). Si bien algunos expertos se muestran cautelosos en lo relativo a esta previsión, otros exigen que se apliquen enfoques nuevos al desarrollo centrados en el sector servicios. Por ejemplo, Rodrik (2017) defiende que debería sustituirse el modelo centrado en la industria manufacturera por enormes inversiones en el capital humano y las instituciones en todos los sectores de la economía, poniendo un énfasis especial en las reformas integrales destinadas al crecimiento de la productividad en todos los servicios (págs. 92 y 93).

Algunas consideraciones

La introducción de las nuevas tecnologías cambiará la configuración de los modelos de abastecimiento de las cadenas de valor mundiales y se espera que tenga un efecto notable en los puestos de trabajo en las economías en desarrollo y desarrolladas. Es posible que la participación en las cadenas de valor mundiales en el futuro no genere «dividendos en materia de desarrollo» como lo ha hecho en otras épocas. A raíz de todo esto, surgen preguntas fundamentales:

- ¿Qué políticas es preciso adoptar para que las economías en desarrollo puedan aprovechar el potencial de la digitalización y el cambio tecnológico?
- ¿Qué conjunto de políticas se requiere para garantizar que la participación en las cadenas de valor mundiales contribuya al desarrollo sostenible? ¿Qué políticas de comercio y desarrollo pueden aplicarse a escala nacional para fomentar la iniciativa empresarial y permitir que el cambio tecnológico produzca efectos indirectos y que se desarrollen las capacitaciones de manera que se refuercen los eslabonamientos regresivos con las economías nacionales en los países productores?
- ¿Qué puede hacerse para asegurar que haya un espacio político internacional suficiente para los tipos de política comercial que puedan facilitar un desarrollo sostenible? ¿Qué políticas se requieren para estimular el potencial para las economías en desarrollo de la digitalización y el cambio tecnológico?

Bibliografía

- Anner, M.; Bair, J., y Blasi, J. 2013. «Towards joint liability in global supply chains: Addressing the root causes of labor violations in international subcontracting networks», *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 35, núm. 1, págs. 1-43.
- Banco Mundial. 2016. *Informe sobre el desarrollo mundial, 2016: Dividendos digitales* (Washington, D.C.)
- Bhagwati, J. 1958. «Immiserizing growth: A geometrical note», *The Review of Economic Studies*, vol. 25, núm. 3, págs. 201-205.
- Barrientos, S.; Gereffi, G., y Rossi, A. 2011. «Progreso económico y social en las redes productivas mundiales. Nuevo paradigma», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 130, núm. 3-4, págs. 347-373.
- , y Smith, S. 2007. «Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production systems», *Third World Quarterly*, vol. 28, núm. 4, págs. 713-729.
- Brown, D. et al. 2016. *The impact of Better Work: A joint program of the International Labour Organization and the International Finance Corporation* (Medford, MA, Tufts University).
- Cattaneo, O.; Gereffi, G.; Miroudot, S., y Taglioni, D. 2013. *Joining, upgrading and being competitive in global value chains: A strategic framework*, Policy Research Working Paper No. 6406 (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Chang, J.-H.; Rynhart, G., y Huynh, P. 2016. *ASEAN in transformation: How technology is changing jobs and enterprises*, Working Paper No. 10, Oficina de Actividades para los Empleadores (Ginebra, OIT).
- Cohen, M. et al. 2016. *Off-, on- or reshoring: Benchmarking of current manufacturing location decisions: Insights from the Global Supply Chain Benchmark Study 2015* (The Global Supply Chain Benchmark Consortium).
- De Backer, K.; Menon, C.; Desnoyers-James, I., y Moussiégt, L. 2016. *Reshoring: Myth or reality?*, OECD Science, Technology and Industry Policy Paper No. 27 (París, OCDE).
- , y Flaig, D. 2017. *The future of global value chains: Business as usual or “a new normal”?*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 41 (París, OCDE).
- Farole, T. 2016. «Do global value chains create jobs?», *IZA World of Labor*, núm. 291 (agosto) (Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA)). <https://wol.iza.org/articles/do-global-value-chains-create-jobs>.
- Fontagné, L., y Harrison, A. (directores). 2017. *The factory-free economy: Outsourcing, servitization, and the future of industry* (Oxford, Oxford University Press).
- Gereffi, G. 2005. «The global economy: Organization, governance, and development», en N.J. Smelser y R. Swedberg (directores): *The handbook of economic sociology*, segunda edición (Princeton, NJ, Princeton University Press), págs. 160-182.
- Hallward-Driemeier, M., y Nayyar, G. 2017. *La tecnología, la globalización y el futuro del desarrollo impulsado por el sector manufacturero: aprovechar las oportunidades en los países en desarrollo* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Kaplinsky, R. 1998. *Globalization, industrialisation and sustainable growth: The pursuit of the Nth rent*, IDS Discussion Paper No. 365 (Brighton, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex).
- Knorringa, P., y Nadvi, K. 2016. «Rising power clusters and the challenges of local and global standards», *Journal of Business Ethics*, vol. 133, núm. 1, págs. 55-72.
- Kucera, D. De próxima aparición. «Robotics and reshoring: The apparel and footwear industry», *Robotics and reshoring* (Ginebra, OIT).

- , y Tejani, S. 2014. «Feminization, defeminization, and structural change in manufacturing», *World Development*, vol. 64 (diciembre), págs. 569-582.
- Locke, R.M. 2013. *The promise and limits of private power: Promoting labor standards in a global economy* (Nueva York, NY, Cambridge University Press).
- López-Acevedo, G., y Robertson, R. (directores). 2016. *Stitches to riches?: Apparel employment, trade, and economic development in South Asia* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2016a. «Informes de la Comisión sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro: Resolución y conclusiones presentadas para su adopción por la Conferencia», *Actas Provisionales*, núm. 14-1, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016 (Ginebra):
- 2016b. *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016 (Ginebra).
- 2018. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018* (Resumen ejecutivo) (Ginebra).
- De próxima aparición. «Case study: Call centers in India and The Philippines», *Robotics and reshoring* (Ginebra).
- Posthuma, A., y Rossi, A. 2017. «Coordinated governance in global value chains: Supranational dynamics and the role of the International Labour Organization», *New Political Economy*, vol. 22, núm. 2, págs. 186-202.
- Rodrik, D. 2017. *Straight talk on trade: Ideas for a sane world economy* (Princeton, NJ, Princeton University Press).
- Schmitz, H., y Knorringa, P. 1999. *Learning from global buyers*, IDS Working Paper No. 100 (Brighton, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex).
- Taglioni, D., y Winkler, D. 2016. *Making global value chains work for development* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 2013. *World Investment Report 2013: Global value chains: Investment and trade for development* (Ginebra).
- 2014. *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2014. Gobernanza mundial y espacio para políticas de desarrollo* (Ginebra).
- 2016. *Robots and industrialization in developing countries*, Policy Brief No. 50 (Ginebra).
- 2017. *Trade and Development Report 2017 – Beyond austerity: Towards a global new deal* (Ginebra).
- Vaughan-Whitehead, D., y Pinedo Caro, L. 2017. *Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results*, INWORK Issue Brief No. 10 (Ginebra, OIT).

