



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN ECONOMÍA

FACULTAD DE ECONOMÍA - DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

ECONOMIA FINANCIERA

**Obstáculos en la cadena global de valor de productos lácteos:  
consideraciones para el ascenso industrial de las empresas y  
productores en la República Dominicana**

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**Maestro en Economía**

PRESENTA:  
**Joaquín Rafael Prestol Flaquer**

TUTORA PRINCIPAL:  
**Dra. Seyka Verónica Sandoval**  
Facultad de Economía, UNAM

MIEMBROS DEL JURADO:  
**Dr. José de Jesús Rodríguez Vargas**  
Facultad de Economía, UNAM

**Dr. Jorge Alonso Bustamante Torres**  
Facultad de Economía, UNAM

**Dr. José Vargas Mendoza**  
Facultad de Economía, UNAM

**Dr. Mario Humberto Hernández**  
Facultad de Contaduría y Administración, UNAM

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., enero de 2018



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## CONTENIDO

Dedicatoria y agradecimientos .....	5
Introducción .....	7
<b>CAPITULO I. La metodología de cadenas globales de valor: República Dominicana en el contexto internacional .....</b>	<b>13</b>
1.1. La metodología de cadenas globales de valor .....	14
1.1.1. <i>Gobernanza</i> .....	19
1.1.2. <i>Tipologías de cadena y estrategias de ascenso</i> .....	20
1.1.3. <i>Tipología de rentas</i> .....	22
1.1.4. <i>División internacional del trabajo</i> .....	25
1.2. República Dominicana en un contexto de cadenas de valor .....	28
1.2.1. <i>Perfil de República Dominicana</i> .....	28
1.2.2. <i>Turismo</i> .....	30
1.2.3. <i>Manufacturas</i> .....	33
1.3. Oportunidades de sinergia.....	36
<b>CAPITULO II. Una panorámica de la cadena global, regional y local de productos lácteos ...</b>	<b>41</b>
2.1. La industria global de lácteos .....	42
2.1.1. <i>Hechos estilizados</i> .....	42
2.1.2. <i>Firmas líderes</i> .....	45
2.2. Tendencias de la industria láctea en América Latina .....	46
2.2.1. <i>Hechos estilizados</i> .....	47
2.2.2. <i>Otros productos lácteos e industrias líderes</i> .....	50
2.3. El dinamismo de los lácteos y su impacto en Centroamérica y la República Dominicana .....	54
2.3.1. <i>El sector primario en Centroamérica y República Dominicana</i> .....	54
2.3.2. <i>El dinamismo de los lácteos</i> .....	56
2.4. Industria láctea y financiarización: el caso Parmalat.....	57
2.5. Cadena de valor de lácteos en República Dominicana.....	59
2.5.1. <i>Algunos datos generales</i> .....	59
2.5.2. <i>Actores principales</i> .....	63
2.5.3. <i>Estimación de la estructura de costos y comercialización</i> .....	65
2.5.4. <i>Uso y transferencia tecnológica</i> .....	71
2.5.5. <i>Dotación de capital</i> .....	71
<b>CAPITULO III. Retos y oportunidades de la cadena de valor de lácteos en República Dominicana .....</b>	<b>75</b>
3.1. La coyuntura actual de la industria láctea en la República Dominicana .....	76
3.2. La dinámica financiera como instrumento de potencialización de la industria.....	78
3.2.1. <i>La institucionalidad del financiamiento al sector lácteo</i> .....	79
3.2.2. <i>El comportamiento del crédito público y privado</i> .....	80
3.2.3. <i>La función de agente financiero del Estado y restricción de la competencia</i> .....	85
<b>CAPITULO IV. Estrategias de política para el ascenso de las empresas seguidoras en la industria láctea .....</b>	<b>89</b>
4.1. Estrategias de ascenso para la industria láctea dominicana .....	90
4.2. Instrumentos de política pública para promover el ascenso .....	91
4.2.1. <i>Formación técnico-profesional y desarrollo empresarial</i> .....	91
4.2.2. <i>Estímulo a la reconversión tecnológica y la transformación productiva</i> .....	92
4.2.3. <i>Fortalecimiento de la institucionalidad y desarrollo de infraestructura</i> .....	94
4.2.4. <i>Una dinámica financiera para el desarrollo de cadenas productivas</i> .....	96
Conclusiones .....	101
Referencias .....	107



## Dedicatorias y agradecimientos

*“Agradezco, en primer lugar, al **Dios Todopoderoso**... Ese que de una forma u otra me mantiene con fe ante las adversidades, me sostiene en los momentos difíciles, me reviste de fortaleza y me escucha, aunque a veces ponga en duda Su existencia”*

*“Este trabajo va dedicado a **Diana Muñoz**. Mi vida, eres la definición perfecta del amor verdadero. Gracias por acompañarme incondicionalmente en esta aventura, que comenzó en la distancia y se convirtió en mi proyecto de vida. Eres mi amiga, mi consejera, mi doctora de cabecera, mi esposa y el amor de mi vida. Has sido mi fuente de inspiración para atreverme a enfrentar la vida, con valentía y madurez. Te amo amorcito”*

*“Dedico este trabajo a mi mamá, **Maritza Flaquer**, una mujer luchadora, esforzada, aguerrida y abnegada por su familia. Las palabras no son suficientes para expresar el valor que tienes para mí. En última instancia, eres una de mis mayores riquezas y alguien a quien admiro mucho. Cada logro es por y para tí, ya lo sabes. Te amo mami”*

*“Este esfuerzo es fruto del amor que siento por mis hermanos, **Juanchy, Luichy y Jochy**. Siempre he dicho que cada uno de ellos, con sus defectos y virtudes, con sus actitudes esforzadas y valientes frente a la vida, me han ayudado a forjar lo que soy hoy en día. Los amo a los tres. Del mismo modo, a mis tíos, tías, primos y primas, porque siempre, de una forma u otra, están pendientes de mí y del avance de esta aventura”*

*“Asimismo, agradezco a mis suegros, **Soledad y Ramiro**; a don **Isidro**, a mis cuñados, **Ramiro, Leticia, Karen y Luis**; y a mis sobrinos en México. Definitivamente, ya son parte de mi familia y los tengo en un lugar muy especial en mi corazón”*

*“Un agradecimiento especial a la **Dra. Seyka Sandoval**, mi tutora académica de Maestría. Una profesional impecable, excelente académica y una librepensadora que, sin importar sus opiniones, ha sido comprensiva, flexible y ha incentivado un debate abierto y profundo que ha generado grandes ideas para esta tesis. Los éxitos de este trabajo son suyos también, no así sus desaciertos. Mis agradecimientos, también, al **Dr. José de Jesús Rodríguez**, por su apoyo a mí y a Seyka en estos dos años de trabajo duro. Por igual, agradezco a mis profesores de la Maestría, en especial al **Dr. Jorge Bustamante**, por sembrar en mí inquietudes que generaron este trabajo de investigación. Mi gratitud va también con mis demás tutores, los doctores **José Vargas Mendoza y Mario Humberto Hernández**, por su apoyo y excelentes comentarios y sugerencias para este trabajo”*

*“Quiero expresar gratitud a aquellas personas que hicieron de esta estancia en México una grata etapa de mi vida, llena de lecciones importantes y sumamente enriquecedora. Sin orden de importancia, gracias a **Oscar Peñaloza, Armando Rangel, Genaro Zarco, Nathalie Hernández, Emmanuel Sánchez, Edgar González, César Fuentes, Carla Vásquez Wallach** y al grupo de **Los hijos de Lecumberri**. Son grandes amigas y amigos que conservaré siempre”*

*“Externo mi más sincera gratitud a **México**, un país hermoso que me acogió desde el primer día y me cautivó con sus increíbles contrastes. Igualmente, gracias a la **División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía**, de la prestigiosa **Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)**, por ser un espacio de reflexión y un vivo ejemplo de la ciencia al servicio de la sociedad. Quiero agradecer a la **Coordinación de Estudios de Posgrado (CEP)** y al **Programa de Apoyo para Estudios de Posgrado (PAEP)**, por poner a disposición de los maestrantes múltiples opciones de apoyo para facilitar el duro proceso de completar una maestría. Asimismo, mis agradecimientos van a la **Organización de Estados Americanos (OEA)** por confiar en mí y alentarme a dar el paso en esta Maestría, patrocinando mis estudios de Posgrado y apoyándome para hacer esto posible”*



## Introducción

La globalización económica, la internacionalización de los capitales productivos y financieros, y la cada vez mayor desregulación de los mercados mundiales, han elevado los niveles de competencia entre empresas y economías a nivel global. Asimismo, han suscitado un reto en materia de políticas públicas, por la necesidad de los países de insertarse en actividades dinámicas, que mantengan sus trayectorias de crecimiento, estimulen su aparato empresarial y mejoren las condiciones de vida de la sociedad.

Este nuevo contexto representa un especial desafío para América Latina y el Caribe, por los bruscos cambios estructurales ocurridos en la región a partir de la década de 1970. El milagro de los tigres del sudeste asiático y otras historias de éxito de países que se insertaron en redes industriales y comerciales globales, han aportado evidencia que apoya el valor de la política industrial y la integración en cadenas de valor para el crecimiento económico y el desarrollo de los países emergentes. Sin embargo, la transición del s. XX al s. XXI provocó un cambio en esta dinámica; lo que anteriormente se entendía como un proceso dirigido desde el Estado, se ha convertido en una estrategia corporativa marcada por un poder de mercado ejercido por grandes empresas regionales y transnacionales.

Por ende, el impulso a la entrada de grandes corporaciones empresariales y países en cadenas globales de valor, implica un estudio a profundidad de los determinantes de su gobernanza, para entender mejor cómo se diseñan las estrategias de ascenso y cómo se puede incidir sobre éstas, sea vía la política pública o por el estímulo de los “mecanismos de mercado”. Esta inclusión de empresas y países en las cadenas de valor demanda, entre otros elementos, la inversión en la transformación productiva, para mejorar la capacidad y calidad de la producción, al tiempo que se requiere del diseño de mecanismos institucionales que reduzcan las vulnerabilidades.

En el caso particular de República Dominicana, en la esfera pública se discute si las MIPYMES y pequeños productores no han podido insertarse beneficiosamente en mercados nacionales, regionales e internacionales por ausencia de herramientas que permitan impulsar el ascenso industrial en los sectores estratégicos, tanto a nivel técnico e institucional, como financiero, que propicien el cambio en el modelo económico del país. A modo de ejemplo, en las últimas décadas, los sectores más beneficiados con el crédito

convencional han sido aquellos en los que existe una altísima concentración del mercado, con presencia de grandes firmas, mientras que, en sectores más básicos de la estructura productiva dominicana, como el agropecuario, donde hay una alta densidad de pequeños productores, el financiamiento es una variable ausente en los procesos de crecimiento y escalamiento. Esto ha motivado un diálogo entre los actores a nivel nacional, apoyado por organismos internacionales, para buscar soluciones que impulsen el desarrollo productivo.

En el contexto de la región latinoamericana, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha dirigido procesos de diagnóstico y fortalecimiento de varias cadenas productivas, conjuntamente con las autoridades gubernamentales y los actores privados. La metodología de cadenas de valor de la CEPAL se ha constituido en una herramienta de gran utilidad, que presta especial atención a la forma en que se organizan las empresas y los productores locales, cómo interactúan con intermediarios y cómo ocurren las relaciones de gobernanza entre los sectores público y privado. Entre las ventajas más visibles de la metodología “cepalina” se destaca la relevancia que tiene la fase diagnóstica para la comprensión de la cadena y el énfasis en el aspecto asociativo como forma de mejorar la articulación productiva. Asimismo, esta metodología se enfoca en la gobernanza, vista desde un enfoque institucional, donde el Estado está llamado a jugar un papel de gran importancia. Por igual, el hecho de hacer partícipe a los gobiernos nacionales y locales de la creación o fortalecimiento de una red productiva, permite construir capacidades institucionales que preservan el valor público que se genera en el proceso.

Sin embargo, en la literatura sobre cadenas de valor se ha tratado escasamente el tema del financiamiento y las dinámicas financieras de las grandes empresas a nivel nacional e internacional, así como sus implicaciones para potenciar el desarrollo productivo, con un enfoque local, regional y mundial. A pesar de este aparente vacío, algunos trabajos recientes reflexionan sobre el posible papel del financiamiento y los vínculos financieros en el ascenso industrial en las cadenas de valor. La maximización del valor de los accionistas en el caso de las cadenas globales y la función de agente financiero en las cadenas regionales de alta integración vertical, son de las problemáticas menos discutidas en la actualidad a lo interno de las redes productivas, ello a pesar de su relevancia.

En el caso de República Dominicana, la CEPAL ha colaborado con el gobierno para el diagnóstico y fortalecimiento de algunas cadenas de valor, entre las que destacan turismo y productos lácteos. Particularmente, la cadena láctea es de gran relevancia y con un peso económico y político específico en el país, por el impacto de esta actividad en la economía nacional y por su posición como un instrumento para la política agroindustrial, educativa y alimentaria. Por igual, en el espectro económico-político se identifica a esta cadena como una de alto potencial para propiciar la transformación productiva, a través de los mecanismos de vinculación entre los sectores primario e industrial. Además, existe un compromiso país de largo plazo, que está plasmado en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) que plantea metas de articulación productiva, de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y a los pequeños productores, como forma de lograr un crecimiento sostenible.

En algunos estudios recientes sobre el mercado agroalimentario dominicano, como el trabajo de Briz y de Felipe (2014), se señala que muchas de las barreras identificadas en el sector agroindustrial y alimentario podrían mitigarse con mecanismos institucionales más fuertes, así como con mayores flujos de financiamiento, que impulsen la inversión de las firmas y productores en las áreas con oportunidades de mejora, especialmente en dotación de capital y habilidades productivas. A pesar de ello, en los trabajos específicos sobre la cadena láctea en República Dominicana, se ha tratado escasamente el tema de las relaciones financieras y sus implicaciones para el diseño de políticas para la articulación productiva y el ascenso industrial. Sin la ponderación adecuada de estos elementos, se dificulta un ejercicio analítico que encamine la discusión hacia la proposición de líneas de acción para la transformación industrial en el país, tal y como establecen los planes de gobierno de largo plazo.

Estas y otras cuestiones relativas a las redes productivas deben seguir siendo de interés para la academia. Igualmente, deberían ser urgentes para los hacedores de política y los estrategas de la iniciativa privada. Desde este enfoque, no se puede hablar de desarrollo productivo ni de fortalecimiento de cadenas de valor, sin prestar atención a las dinámicas financieras que ocurren en el contexto nacional e internacional, así como a la manera en que las instituciones pueden revertir las tendencias negativas para el desarrollo productivo. Es imposible ignorar el rol que juegan las grandes empresas, los organismos públicos y las relaciones financieras presentes en cadenas de valor, a la hora de estudiar

las estrategias de ascenso para los productores y MIPYMES en la República Dominicana. En particular, el rol que juega la banca local en este proceso de expansión y ascenso industrial, así como el papel financiero que pueden desempeñar las dependencias estatales, son algunos de los puntos escasamente discutidos en los esfuerzos de estímulo a las cadenas productivas en América Latina; este es el hueco en el que se enmarcará este trabajo.

Por ende, este trabajo de investigación empleará el método histórico y descriptivo para explicar por qué, cómo y cuándo aparecieron las cadenas de valor en la economía mundial, ubicando en ese nuevo contexto las oportunidades y los retos de la economía de la República Dominicana, a través de un caso de estudio sobre los productos lácteos. Por igual, se estudiará la trayectoria que han seguido éstas, los problemas que presenta su implementación y se discutirán los hechos estilizados y las perspectivas futuras de la cadena láctea, para ilustrar cómo las cadenas de valor pueden dinamizar la economía en el país y permitir la inserción de los MIPYMES y pequeños productores en la economía mundial, dominada por cadenas productivas, como expresión de una nueva organización del capital industrial y financiero internacional.

El objetivo general de esta investigación es, entonces, es retomar la cadena láctea como una muestra para alertar sobre los efectos que la dinámica financiera y los vínculos institucionales de las redes productivas pueden tener en el diseño e impulso de las cadenas de valor, como mecanismo para mover el aparato productivo nacional y mejorar la cohesión económica y territorial en el país. Por ello, para estudiar la dinámica de la cadena láctea en República Dominicana, sus rasgos distintivos y su impacto sobre la producción nacional, así como las relaciones financieras e institucionales inherentes a la misma, este trabajo se dividirá en cuatro partes. En el primer capítulo, se introducirá el marco analítico, haciendo una descripción de la metodología de cadenas de valor, siguiendo la literatura conocida en el tema, así como los lineamientos del manual de cadenas productivas de la CEPAL, lo que permitirá delimitar un hilo conductor para el análisis posterior. Asimismo, se revisarán los hechos estilizados de la economía dominicana, que pondrán al lector en el contexto económico y productivo de la República Dominicana, concentrado los esfuerzos en visualizar los rasgos del aparato productivo nacional.

En el capítulo dos se hará una caracterización de la cadena láctea en los niveles global, regional y local, poniendo de relieve su valor para el repunte del sector primario, frente al fenómeno de tercerización de las economías y los cambios estructurales a nivel mundial y en la región de América Latina, principalmente en Centroamérica y la República Dominicana. En el tercer capítulo, se presentarán los retos y oportunidades de la cadena láctea local, frente al contexto internacional de la industria y las perspectivas futuras del sector agroalimentario mundial. Asimismo, se retomarán algunos de los conceptos básicos de la metodología de cadenas de valor, para esbozar posibles estrategias de ascenso para las MIPYMES y pequeños productores dominicanos, en el escenario de los productos lácteos. Por último, se describirá la trayectoria del sistema financiero nacional, haciendo hincapié en el comportamiento del crédito público y privado con respecto a los productos lácteos y el vínculo financiero entre el Estado y la cadena láctea

En el cuarto y último capítulo, se recogerán las lecciones aprendidas y se repasarán algunas experiencias internacionales que sirvan para extraer líneas estratégicas de acción para promover el ascenso de las MIPYMES y pequeños productores a lo largo de la cadena láctea, a través de instrumentos de política que repercutan positivamente en otros sectores de la economía dominicana. A modo de cierre, se extraerán algunas conclusiones que incentiven el urgente debate sobre la coordinación institucional necesaria entre el sistema financiero y la estrategia industrial en la República Dominicana.



# CAPÍTULO I

## **La metodología de cadenas globales de valor: República Dominicana en el contexto internacional**

Este es un capítulo introductorio, cuya finalidad es sentar las bases teóricas para el desarrollo del presente trabajo de investigación. El objetivo específico es abordar desde una perspectiva histórica y descriptiva el auge obtenido en los últimos años por la metodología de las cadenas de valor para analizar el desarrollo productivo y comercial, en un marco de globalización, que ha contribuido con una modificación en las estrategias de negocios de las corporaciones hacia la región y en las políticas industriales de los gobiernos.

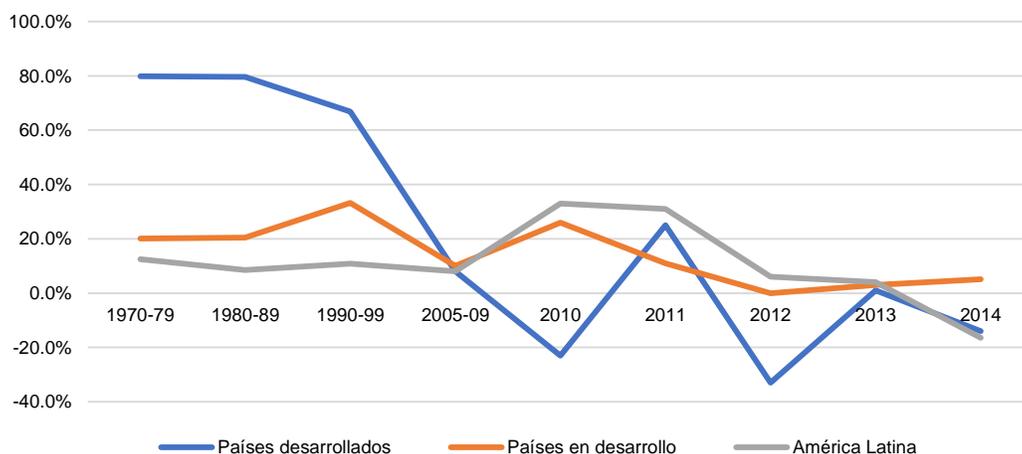
La primera parte del capítulo revisa el concepto de cadenas de valor y su utilidad para analizar el devenir del desarrollo productivo y comercial, así como su expansión fruto de la globalización económica experimentada por algunas regiones emergentes en los últimos años. En ese orden, se describirá la evolución de la inversión extranjera, como variable para explicar la desindustrialización y la relocalización productiva. Asimismo, se examinarán algunos conceptos teóricos que son relevantes para la construcción del marco analítico que compone la metodología de cadenas de valor. Por igual, se profundizará en los efectos que han tenido la proliferación de estas redes sobre la división internacional del trabajo, el cambio en la composición del empleo en las economías y cómo han estimulado una nueva “división intra e inter industrial del trabajo”.

En la última parte, se describirá el perfil económico de República Dominicana, para mirar a grandes rasgos el desempeño reciente del país en diversas actividades con impacto a nivel global, que pueden considerarse “encadenadas”. A partir del contexto, se fundamentará la importancia de la industria láctea como “buena práctica” para impulsar la transformación productiva, a la luz de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

## 1.1. La metodología de cadenas globales de valor

La crisis petrolera y la subida de los precios de las materias primas que caracterizaron a la segunda mitad de la década de 1970, gestaron un proceso de desindustrialización y de relocalización productiva, que fluyó desde los países desarrollados hacia las economías en desarrollo (Sandoval, 2013). Una vez implementada la apertura económica y financiera, el capital y el trabajo se flexibilizaron, como resultado de las reformas que emprendieron los Estados y por los acelerados avances tecnológicos y científicos ocurridos, lo que inició un proceso de traspaso de estas variables de las fronteras nacionales en búsqueda del sostenimiento de la tasa de ganancia (De Bernis, 1998), amenazada por la propia crisis petrolera, la caída de la productividad “fordista” y los cambios ocurridos en el sistema financiero desde la crisis de la deuda de los ochenta.

**Gráfico 1.1**  
**Evolución de los flujos de inversión extranjera directa por región 1970-2014**  
(En porcentajes)



**Fuente:** Para 1970-1999, UNCTAD (2000). Para 2005-2014, CEPAL (2015b).  
**Nota:** Para AL, el valor es proporción de la inversión total del mundo en desarrollo.

Todo lo anterior llevó a una profunda reestructuración económica a nivel mundial, dando origen a una nueva etapa de desarrollo comandada por el surgimiento de un nuevo patrón industrial, cuyas características están dadas por un nuevo complejo tecnológico dominante, representado en industrias como la electrónica y las telecomunicaciones, y la articulación de estas tecnologías con la fuerza de trabajo, mediante el método de producción de plusvalor basado en los modelos fordista y toyotista.

En este nuevo contexto de “fragmentación de la producción”, se fueron estableciendo diferentes espacios industriales, principalmente en los países en desarrollo, afianzándose

el modelo de cadenas de valor en América Latina y el mundo emergente. En el Gráfico 1.1, se denota cómo desde la década de 1980 comenzó a descender el nivel de inversión extranjera directa (IED) recibido por países industrializados, en especial Estados Unidos y la Unión Europea, dando paso a una concentración cada vez más alta de estos flujos en países en desarrollo.

Para la década de 1990, la IED recibida por América latina era superior al 10%, una tercera parte de los flujos recibidos por el mundo en desarrollo. Esta tendencia se hizo más acentuada en el periodo 2005-2009, cuando América Latina recibió prácticamente toda la IED que llegó a los países en desarrollo, siendo este un hecho destacado considerando el contexto de crisis internacional. Las fluctuaciones recientes del nivel de inversión del resto del mundo hacia América Latina, frente al repunte de la IED en economías en desarrollo, se pueden explicar a partir del papel protagónico jugado por las economías de China e India en materias tecnológica y manufacturera, acaparando el mercado mundial, así como el auge de otras industrias originarias del sudeste asiático (CEPAL, 2015b).

Gereffi (2001) considera que la adopción de la metodología de las cadenas de valor como un instrumento para analizar la evolución del comercio y el desarrollo económico se debe a dos fenómenos particularmente importantes: i) el proceso de industrialización bajo la sustitución de importaciones y la promoción selectiva de exportaciones que se dio en la mayoría de las economías a partir de los años setenta, incluyendo latinoamericanas; y ii) la transformación sufrida por el comercio internacional, que estuvo caracterizada por una reindustrialización parcial liderada por las corporaciones transnacionales que actualmente dominan el flujo de bienes y servicios a nivel mundial.

Tomando esta referencia, Gereffi (2001) define una cadena de valor como un amplio rango de tareas que van desde el diseño y la producción de bienes o servicios, hasta su comercialización. Algunos enfoques de cadenas de valor incluyen las actividades posteriores a la comercialización, como consumo y reciclaje de las mercancías. Por igual, Gereffi (2001) habla de dos tipos distintos de redes productivas: *cadenas de valor hacia el productor* y *hacia el comprador minorista*. Cuando ciertas empresas de gran tamaño y expansión coordinan la gobernabilidad dentro de la cadena y dictan la forma en que se establecen los eslabones de producción, se dice que es una cadena dirigida hacia el

productor. En cambio, cuando estas relaciones productivas se dan de una manera descentralizada, altamente atomizada y con una cantidad considerable de detallistas, comercializadores y fabricantes, con vínculos comerciales y productivos, se habla de una cadena orientada hacia el comprador (Gereffi, 2001).

En la visión “cepalina”, las cadenas adquieren una perspectiva de instrumento de política industrial. La idea fundamental detrás de la construcción del concepto de cadena de productiva es el de “cambio estructural”. Tal y como señalan Padilla y Oddone (2016), el cambio estructural está fundamentado en dos procesos conjuntos que se dan a lo interno de las redes productivas: el de innovación y el de aprendizaje a través de los encadenamientos productivos. Siguiendo a Kaplinsky y Morris (2002), en Padilla y Oddone (2016) se define una cadena de valor como: “... [una] amplia variedad de actividades requeridas para que un producto o servicio transite a través de diferentes etapas, desde su concepción hasta su entrega a los consumidores y la disposición final después de su uso” (p. 17). Una acotación importante sobre el concepto de cadena de valor es que: “... a causa de la difusión del concepto [...], es común asociarlo con exclusividad a la escala global. No obstante, en América Latina es frecuente que su alcance sea nacional o regional cuando se trata tanto de productos primarios, como de manufacturas...” (Padilla y Oddone, 2016: 17).

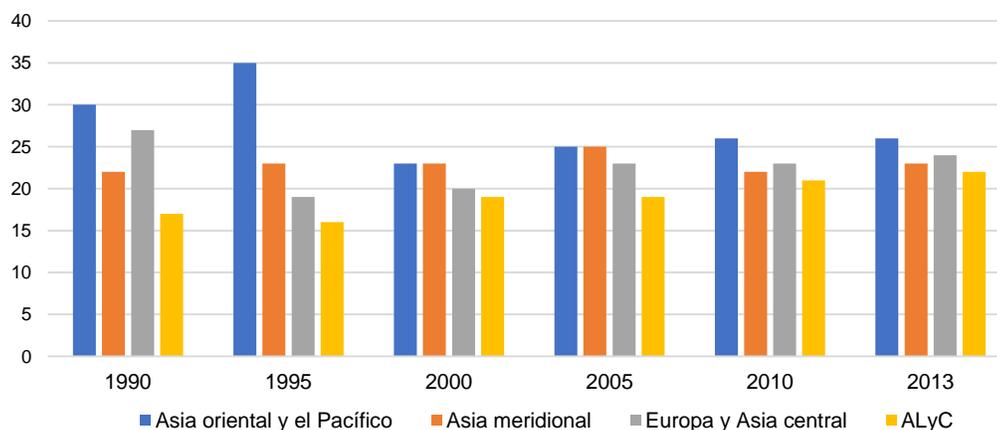
Igualmente, Serfatí (2009) analiza cómo las empresas transnacionales han sido las principales protagonistas de la globalización económica reciente, en especial de la actividad productiva. Cada vez es mayor el número de corporaciones que organizan la producción de un bien o servicio en una red global que se distribuye en numerosas regiones del mundo, bajo un criterio de especialización del trabajo, generando un impacto significativo en el producto interno agregado mundial (Serfatí, 2009). Este protagonismo de las firmas globales se puede evidenciar en el siguiente dato: “... en 2007 había 79 mil empresas transnacionales con un total de 790 mil filiales en el extranjero. El valor agregado de las filiales extranjeras alrededor del mundo representó el 11% del producto interno bruto (PIB) global...” (Serfatí, 2009: 112)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Un análisis más profundo de este tema, incluyendo los aspectos relacionados a la función financiera de estas empresas en la dinámica productiva global, puede encontrarse en Serfatí (2013) y Sefatí (2016).

Como consecuencia de la proliferación de encadenamientos a nivel regional y global, ha ocurrido una igualación relativa de los flujos de inversión en distintas regiones del mundo. En el Gráfico 1.2 se muestra cómo América Latina y el Caribe ha reducido la brecha de la inversión para la formación bruta de capital fijo, en comparación con otras regiones y países en desarrollo. Esta tendencia exceptúa a China e India, que han sido de las economías más dinámicas de los últimos años, exhibiendo niveles de crecimiento y expansión de la inversión por encima del resto de los países. La brecha de inversión en formación bruta de capital entre América Latina y Europa y las distintas regiones de Asia, se redujo entre 4% y 8% del PIB en el periodo analizado, lo que evidencia el dinamismo que ha sido estimulado por los flujos de inversión hacia la región. No obstante, para el caso de China, la brecha de América Latina se ha ensanchado cuatro veces durante el periodo 1990-2013, en tanto que la distancia de la región con India se ha duplicado en el mismo lapso (CEPAL, 2015a). Esto descubre, por lo tanto, un nuevo reto de competitividad para las manufacturas de la región, frente a los gigantes asiáticos.

**Gráfico 1.2**  
**Formación bruta de capital como proporción del PIB por regiones 1990-2013**  
*(En porcentajes)*



Fuente: CEPAL (2015a)

Sandoval (2013) sugiere que la capacidad de las corporaciones para fragmentarse y dispersar sus actividades geográficamente, es resultado del avance de las tecnologías y las políticas de libre mercado. El tipo de políticas de mercado en los países emergentes es un elemento distintivo de este enfoque, dado que, a pesar del auge de las redes productivas, tendencia a la cual América Latina no ha quedado exenta, al parecer este nuevo patrón ha sido muy heterogéneo. Sobre esta cuestión particular, Hausmann y

Klinger (2007) sugieren que la vigencia de los modelos económicos exportadores basados en recursos naturales o en la disponibilidad de mano de obra barata, ha reavivado un debate en torno al resurgimiento de las políticas industriales y sobre su papel como potenciadoras de ventajas comparativas, en actividades económicas donde la innovación debe desempeñar un rol de gran relevancia.

Por su parte, Ferrando (2013) argumenta que las cadenas de valor en los países en desarrollo pueden desempeñar un papel más importante en el crecimiento económico, frente a su rol en los países industrializados. A partir de la medición del volumen del comercio internacional, este autor establece que el valor agregado doméstico creado por las cadenas de valor puede ser muy significativo para los países en vías de desarrollo en relación al tamaño de sus economías. En las economías en desarrollo, el valor agregado generado por el comercio contribuye con más del 28% del PIB, en comparación con el 18% para los países de mayor desarrollo económico (Ferrando, 2013).

Aunque se discute que la expansión comercial lograda vía la participación de países en cadenas de valor atenta contra la estabilidad de los puestos de trabajo y la supervivencia de las MIPYMES en América Latina, Marín y Pérez (2011) muestran que los desafíos de la “economía verde” y el desarrollo de un modelo industrial basado en cadenas de valor, así como la globalización del comercio, pueden ser elementos favorables para las MIPYMES latinoamericanas. En el siglo pasado, la industrialización sustitutiva de importaciones generó grandes aprendizajes para las industrias latinoamericanas y, en la actualidad, la hiper-segmentación de los mercados, con niveles cada vez más complejos y exclusivos de necesidades por satisfacer, así como el consumo colectivo y la evolución del perfil de la demanda de bienes y servicios con miras a la sustentabilidad ambiental, encarnan valiosas oportunidades para las MIPYMES y los pequeños productores rurales (Marín y Pérez, 2011).

Las MIPYMES pueden aprovechar la deslocalización productiva impulsada por las cadenas de valor para la innovación en productos tangibles, en un ambiente actual en el que coexisten las economías de escala de las corporaciones con las economías de alcance de los pequeños empresarios. Este cambio de paradigma ha creado condiciones para generar bienes y servicios innovadores desde las firmas de menor tamaño, apoyadas por una reducción de los costos del comercio mundial y las mayores facilidades

brindadas por las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y las telecomunicaciones, inclusive en el sector primario (Pérez, 2012). Además, los esquemas actuales de emprendimiento sugieren que la conexión de MIPYMES y pequeños productores con empresas tractoras, sumado a la disponibilidad de servicios de desarrollo empresarial, pueden incentivar la aparición de ecosistemas emprendedores y de círculos virtuosos de iniciativa empresarial en países emergentes (Kantis, 2017).

A pesar de los beneficios de las cadenas globales de valor, se habla mucho acerca de cómo pueden impactar en el desarrollo a largo plazo, si no son manejadas adecuadamente, ni incentivadas y reforzadas por la política pública. En un mundo abierto, con un mercado global y millones de empresas que compiten a diferentes escalas por participar de los flujos del comercio internacional, los países enfrentan el reto de involucrarse exitosamente en el contexto económico mundial. En el caso de América Latina, donde han prevalecido modelos de exportación de materias primas, se han detenido las altas tasas de crecimiento económico que caracterizaron a la región durante la década pasada, por la caída de los precios de las *commodities*, que venían en auge a principios de la década del 2000 (Padilla y Alvarado, 2014), y por las políticas neoliberales de estabilidad monetaria. Esta cuestión, en adición al financiamiento en las cadenas de valor por las actividades de las transnacionales (Serfatí, 2009), ha traído al centro de la discusión la necesidad de la intervención estatal para la regulación y el reorientación de las redes comerciales e industriales (Hausmman y Klinger, 2007).

### **1.1.1. Gobernanza**

Uno de los conceptos centrales de la metodología de cadenas globales de valor es la *gobernanza*. La literatura ofrece una gran variedad de versiones sobre este término, pero para fines de este trabajo se emplearán los conceptos presentes en la literatura y la definición del manual de la CEPAL sobre cadenas de valor, que señala que: “... *la gobernanza de las cadenas de valor es un paso ineludible para analizar mecanismos, procesos y reglas mediante los que empresas y productores se relacionan económicamente entre sí, y con el gobierno y otros actores. En este sentido, se busca conocer qué factores determinan la conducta de los agentes de la cadena, sobre la base de los tipos de vínculos y relaciones que se establecen entre éstos, así como las reglas explícitas y tácitas en que se enmarcan sus conductas*” (Padilla y Oddone, 2016: 20). Es decir, la gobernanza es el marco de conducta de los actores en la cadena de valor.

En el trabajo cepalino de Padilla y Oddone (2016), retomando la clasificación hecha por Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005), se hace énfasis en que la gobernanza puede clasificarse a partir de cinco categorías. Estas categorías son: i) de mercado; ii) modular; iii) relacional; iv) de cautiverio; y v) jerárquica. Cada uno de estos tipos de gobernanza en una cadena se diferencia por: “... *la complejidad de la información y el conocimiento exigido para sostener una transacción según las especificaciones del producto y del proceso; el grado en que dicha información y conocimiento pueden codificarse y, de esa manera, transmitirse eficientemente sin una inversión específica de las partes para la transacción, y las capacidades de los proveedores actuales y potenciales en relación con los requisitos de la transacción*” (Padilla y Oddone, 2016: 20).

### **1.1.2. Tipologías de cadena y estrategias de ascenso**

Para la metodología de la CEPAL, Padilla y Oddone (2016) definen dos modalidades de escalamiento (ascenso) que están ligadas a lo que ocurre a lo interno de la red, así como a su entorno. El primer tipo de escalamiento es *económico*, que involucra la creación o mejora de productos o servicios y procesos, el desarrollo de funciones más complejas en la red y la participación de las firmas en nuevas cadenas o actividades. El segundo tipo de escalamiento es *social* y se refiere al efecto de la articulación de la red en el nivel de empleo, ingresos de los actores, condiciones sociales en el entorno de la cadena de valor, así como el potencial impacto ambiental generado por sus actividades.

Las estrategias de ascenso industrial no son únicas, ni homogéneas; igualmente, los tipos de cadena pudieran conectarse, solaparse y mezclarse, convirtiéndose en complejas redes productivas (Sandoval, 2013). El ascenso de las empresas en una cadena de valor está vinculado a la transformación productiva y al desarrollo industrial; del mismo modo, los gobiernos pueden establecer compromisos acerca de los objetivos de desarrollo económico, vinculados al estímulo de una industria en particular, a través de diversos mecanismos.

En general, la gobernanza y el ascenso industrial se definen por la manera en que las firmas dominantes ejercen su control sobre las empresas seguidoras en una red, lo que crea un modo de configuración de las actividades económicas dentro de la red misma. En consecuencia, la gobernanza establece cómo, cuándo, dónde y para quién producir bienes o generar servicios. Este concepto se vincula con la coordinación internacional y el

control de cada una de las fases del proceso productivo, elementos que no están necesariamente conectados con los patrones tradicionales de la propiedad del capital (Gereffi, 2001; Sandoval, 2012; Reyes y Rozo, 2015).

A continuación, en la Tabla 1.1 se resumen los tipos de cadena de valor analizados por la literatura y los ejemplos de ascenso industrial derivados de éstas:

**Tabla 1.1**  
**Descripción del ascenso de las empresas seguidoras en función del tipo de cadena**

Cadena	Descripción general	Ejemplos de ascenso
<b>De mercado</b>	Los vínculos entre los actores se mantienen en el tiempo debido a que se realizan un sinnúmero de transacciones que se pueden repetir en el tiempo. En este caso, la firma líder se involucra en una parte mínima del proceso y externaliza la mayoría de las actividades hacia los actores secundarios. Por ende, la competencia crece en la medida en que se retrocede en los eslabones.	Una empresa seguidora tendrá que pasar de las actividades más básicas a las más avanzadas para poder ascender en la cadena. Es decir, tendrá que, por ejemplo, ir de la producción de un bien hasta su distribución o venta al cliente final. Este es el <i>ascenso por actividad económica</i> .
<b>Modular</b>	El rasgo principal de estas cadenas es que los proveedores satisfacen las necesidades del cliente, atendiendo a sus especificaciones, que pueden variar en el nivel de detalle. Se supone que los proveedores tienen capacidad de satisfacer al cliente. Hay casos en los que las firmas distribuyen el producto y asumen responsabilidades de capital (estas responsabilidades pueden incluir garantías de uso, por ejemplo) y transacciones en beneficio de los consumidores.	Mientras mayor sea la especificidad en la producción de una mercancía, más vertical será la relación en la cadena. Por esta razón, los proveedores deberán concentrarse en incrementar su nivel tecnológico y apuntalar sus técnicas productivas, para reevaluar su posición o eslabón en la cadena y agregar un valor a la tarea que realizan. Este es el <i>ascenso intrasectorial</i> .
<b>Relacional</b>	Las cadenas relacionales se sustentan en los vínculos existentes entre los vendedores y los compradores, que generan una situación de dependencia mutua. El sostén de este tipo de cadenas puede incluir la reputación de los actores, la confianza construida en el tiempo, los lazos familiares, la etnia o los grupos sociales semejantes, así como una proximidad geográfica-espacial, que puede facilitar las conexiones inter-empresariales.	En este tipo de cadena es difícil saber con exactitud qué desean los clientes y hay un alto nivel de especificidad en los activos. Por ende, el proveedor debe cumplir eficientemente las expectativas del cliente, a través de la calidad y la puntualidad en su tarea, por ejemplo. A esto se le conoce como <i>ascenso por nivel de producto</i> .
<b>Cautiva</b>	Las transacciones de empresas de pequeña escala dependen, en mayor medida, de sus grandes compradores. La coerción hacia las empresas seguidoras viene dada por los costos que deben enfrentar para cambiar de empresa proveedora. Las empresas líderes tienen un gran poder de control sobre el resto de la cadena.	Dado que la coordinación de la red es prácticamente vertical, el aprendizaje de las empresas de menor tamaño es clave para su ascenso. Este ascenso se da por vía del tránsito desde actividades bajas a las altas de la firma líder. Este se conoce como un <i>ascenso intersectorial</i> .
<b>Jerárquica</b>	Las empresas líderes ejercen el control total de la cadena. Es decir, son redes cuyas relaciones son estrictamente verticales. El control directivo es la forma dominante de coordinación.	Las oportunidades de ascenso en esta cadena son escasas. Por ejemplo, para una filial corporativa. Si la empresa líder socializa la capacidad tecnológica que utiliza, entonces la seguidora tendrá chance de ascenso por <i>especialización</i> .

**Fuente:** Elaboración propia con base en las clasificaciones usadas en Gereffi (2001), Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005), Sandoval (2013) y Padilla y Oddone (2016)

### 1.1.3. Tipología de rentas

Una de las características centrales del análisis de cadenas de valor es que permite ver el mecanismo que emplean las empresas para apropiarse del valor que se genera en una actividad económica. En este sentido, la categoría analítica relevante para el estudio de este fenómeno es la *captura de rentas*, vista como un hecho que ocurre a lo largo de una red. Tradicionalmente, las rentas que se retienen y el valor que se absorbe por una empresa o un grupo a lo largo de una cadena, ha estado relacionado con el vínculo que existe entre las mismas. Es tanto así, que el autor afirma que: “... *las principales empresas en las cadenas de artículos... [...] utilizan barreras a la entrada para generar diferentes tipos de rentas (definidas en forma general como retornos de bienes escasos) de las industrias globales. Estos bienes pueden ser tangibles, [...] intangibles [...] o intermedios...*” (Gereffi, 2001: 17).

En Kaplinsky (1998), citado por Gereffi (2001), se discuten dos formas principales de rentas. La primera de ellas está basada en las *asimetrías tecnológicas* existentes entre empresas líderes y seguidoras, especialmente en cadenas orientadas hacia el productor, dado que las primeras tienen acceso exclusivo a ciertos productos relevantes y procesos que están vetados para el resto. La segunda se vincula con las *estructuras organizativas*, típicas de cadenas de valor orientadas al comprador, en las que las ventajas de las empresas líderes sobre las firmas seguidoras surgen de aspectos organizacionales y procesos internos. Gereffi (2001), igualmente, extiende estos conceptos hasta las llamadas *rentas relacionales*, que se refieren a rentas organizativas, pero hacia fuera de la empresa dominante<sup>2</sup>. Además, el autor menciona las rentas que derivan de las políticas *proteccionistas* y que crean escasez de productos, así como aquéllas que se asocian con las marcas y su reputación.

Si bien es cierto que la producción global y el valor agregado en los bienes y servicios a nivel mundial se ha incrementado por la proliferación de las cadenas, dadas las condiciones de la economía actual, dominada por una creciente financiarización<sup>3</sup> de sus actividades, se puede hablar de un tercer modo de captura del valor: *rentas financieras*.

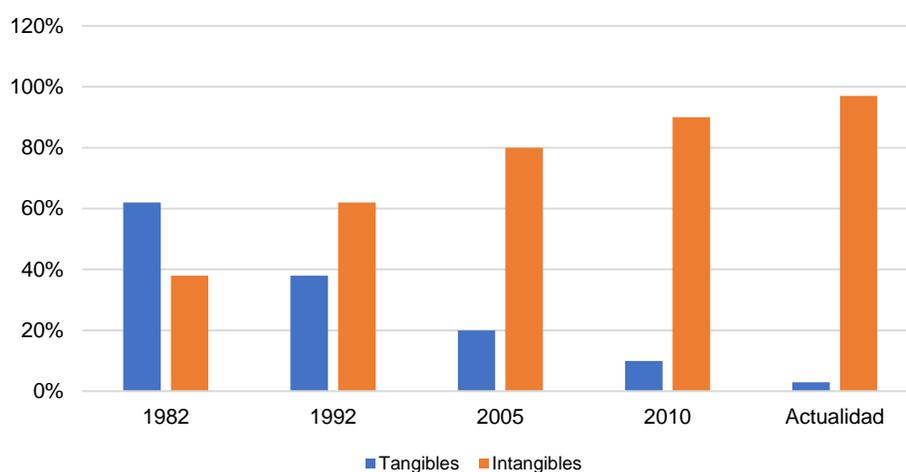
---

<sup>2</sup> Gereffi (2001) pone como ejemplo la administración de las grandes cadenas de suministros como una *renta relacional*, sin embargo, también incluye como ejemplo la formación de conjuntos de MIPYMES o los grupos de eficiencia colectiva.

<sup>3</sup> El fenómeno de la financiarización se puede definir como “... [el] negocio que hacen las empresas capitalistas en los mercados financieros abiertos y la orientación correspondiente de los bancos hacia los préstamos a particulares y hacia la intermediación de los mercados financieros” (Lapavistas, 2011: 28).

En el análisis de Serfatí (2009), éstas se explican a partir de un proceso por el cual las cadenas de valor han elevado la participación de las operaciones financieras en las ganancias de las firmas líderes, hecho determinado por una creciente tendencia a la maximización del valor de los accionistas de las compañías, más allá de la reinversión de los recursos en la expansión productiva de la propia red. Serfatí (2009) indica que las transnacionales se han constituido en *centros financieros con actividades industriales*, o más bien, como una “nueva modalidad organizativa del capital financiero”<sup>4</sup>.

**Gráfico 1.3**  
**Activos tangibles e intangibles como proporción del valor en libro de las corporaciones**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Brookings Institution e Índice 500 S&P

Este cambio de conducta hacia la financiarización por parte de las transnacionales es descrito por Serfatí (2009) como resultado de la innovación y la globalización de las finanzas, lo que ha dado paso a que surjan “activos intangibles” como una “nueva capa de exuberancia del capital financiero”<sup>5</sup>. Como se observa en el Gráfico 1.3, en los años ochenta la proporción de activos intangibles era relativamente baja con respecto a los activos tangibles en el valor de las corporaciones industriales. En los noventa, con la liberalización del sistema financiero, el crecimiento de la titularización<sup>6</sup> y del auge de los productos financieros derivados, la relación entre activos en las industrias se invirtió,

<sup>4</sup> Serfatí (2009) señala que los efectos de la financiarización de las cadenas de valor se han visto reflejados en: i) los cambios en la distribución de valor económico producido por las cadenas; ii) el incremento en la apropiación de valor por parte de grandes transnacionales; y iii) un declive en las actividades productivas, es decir, de la economía real.

<sup>5</sup> Para Serfatí (2009), los activos intangibles son aquellos no monetarios y sin sustancia física, que otorgan beneficios a las empresas, ya sea como un incremento en los ingresos, como menores costos u otras ventajas. Estos activos pueden ser patentes, nuevos conocimientos, regalías, marcas y otras formas de valor.

<sup>6</sup> En Minsky (1987) se define la titularización de activos como la emisión de un papel financiero comerciable, con menor liquidez que el dinero, pero expresamente negociable en los mercados financieros.

cobrando sería importancia los intangibles. En los años recientes, previos y posteriores a la crisis financiera internacional, se ha profundizado aún más la participación de los activos intangibles en el valor en libros de las corporaciones.

La creciente financiarización de las cadenas de valor restringe la actividad productiva y, por ende, afecta las actividades de I+D+i y registro de patentes (Serfatí, 2009), que son elementos claves para el ascenso industrial (Sandoval, 2013). Del mismo modo, en Serfatí (2016) se analiza cómo la creciente acumulación de efectivo por parte de las grandes transnacionales se ha transformado en un modo de operación de alto impacto y de índole financiera. *“Las [empresas no financieras] son [...] acreedoras netas del resto de la economía... [...] la acumulación de liquidez es una realidad especialmente para los grandes grupos industriales mundiales. Al finalizar 2014, las empresas transnacionales tenían alrededor de 4.4 billones [miles de millones] de dólares (bdd) en efectivo, de los que cerca de 1.3 bdd están en los 100 más grandes grupos [financieros e industriales] mundiales”* (Serfatí, 2016: 16).

De lo anterior se extrae una cuestión relevante para el resto de este análisis, referente a la función de “prestamista” que ejercen las corporaciones en la actualidad, sobre las que el autor menciona que: *“[...] han confiado a las filiales especializadas y controladas por los centros de decisión del grupo, las actividades de financiamiento, como las relativas a la facturación de las actividades, y la instalación de programas de crédito de mediano y largo plazo”* (Serfatí, 2016: 30). En otros términos, las corporaciones transnacionales que ejercen posiciones privilegiadas en redes productivas y comerciales, concentran también actividades financieras que elevan y sobrepasan sus ganancias derivadas del ciclo de sus negocios. Esto, sumado a las restricciones que imponen los mercados convencionales de crédito, hace que las firmas de pequeña escala (en especial, las MIPYMES y los pequeños productores) recurran al financiamiento de proveedores como una alternativa para obtener recursos con el fin de mantener el flujo de caja y las operaciones normales en el ciclo de sus negocios (Ríos, 2013).

Esta posición financieramente desventajosa de las empresas seguidoras frente a las firmas líderes, implica que existe una relación desigual entre los proveedores (seguidores) y los compradores (líderes) en las redes globales, que limita el acceso a los recursos financieros necesarios para la inversión y la transformación productiva de los actores de

los eslabones más bajos de una cadena, generando un escenario de dependencia, en el que las corporaciones líderes pueden sacar partido de su función de agentes financieros para transferir rentas desde el mundo emergente hacia los países más desarrollados (Paz, 2010). Como consecuencia de esta dependencia, en Medeiros (2011) se resalta el problema de la orientación hacia afuera del modelo económico latinoamericano, que motivó cambios estructurales en la región, que han traído como consecuencia la modificación de la balanza de pagos de estos países, pasando de estar liderada por el comercio, a ser dominada por los flujos financieros internacionales.

#### **1.1.4. División internacional del trabajo**

Al surgir una nueva división internacional del trabajo, a partir de emergencia de las redes empresariales, como expresión de la nueva fase de desarrollo del sistema capitalista, también se ha dado un nuevo dinamismo al sector de servicios. Éste ha surgido como parte de la revolución tecnológica y financiera en curso y ha sido una tendencia de la que no ha escapado América Latina. En virtud de estos cambios recientes en la economía global, así como la consolidación del trabajo asalariado en las economías industrializadas, los mercados de trabajo de los países en desarrollo se hicieron dependientes de los movimientos del capital, gobernados por la búsqueda de la rentabilidad a corto plazo, y especialmente, por la estrategia espacial de las grandes empresas transnacionales que dominan el ciclo productivo (Frobel, Heinrichs y Kreye, 1978).

Frobel et al (1978) argumentaron durante los años setenta que, producto de nuevo patrón internacional, emergió una nueva división internacional del trabajo, con la incorporación de los países de reciente industrialización en América Latina y el mundo, que se transformaron en exportadores de productos industriales de carácter ligero, como los insumos agrícolas, alimentos, textiles, etc. Asimismo, creyeron que la evolución del empleo industrial a lo largo de los siglos XVIII y XIX permitió que el trabajo asalariado se desarrollara con mayor rapidez en los países tradicionalmente industrializados, en su mayoría europeos, y luego en los Estados Unidos, así como en los países de reciente industrialización. Con la relocalización productiva iniciada a partir de la década de 1970, se ha impuesto una nueva división internacional del trabajo, expandiéndose los niveles de empleo en las economías en desarrollo, pero con bajos salarios y con la caída relativa de la ocupación manufacturera en países desarrollados (Frobel et al, 1978; Biasotti, 2013).

La creciente disponibilidad de mano de obra para la industria en países en desarrollo, especialmente en América Latina, se debió, principalmente, al auge de la capitalización del sector primario (Frobel et al, 1978). Este hecho dio paso a que el subempleo agropecuario que se generó como consecuencia de la tecnificación agrícola, fuera absorbido por el sector manufacturero, creando abundancia relativa del trabajo en estas economías, con la evidente presión hacia la baja del salario industrial. La nueva división internacional del trabajo se viene gestando desde finales de los años setenta, pero esta nueva categorización de la mano de obra se afianzó en los noventa, cuando se integraron los mercados nacionales y mundiales, y se consolidó el paradigma de las cadenas de valor en la economía mundial como forma de organizar de la producción a nivel global (Dabat, Ordóñez y Chapman, 2007).

Dabat et al (2007) indican que, con la expansión de los mercados a partir de las reformas estructurales de la década de 1990, surgió un nuevo orden productivo-empresarial, correspondiente a la nueva forma de la empresa global. Por ello, la división internacional del trabajo comenzó a ser sustituida por una nueva “división interindustrial del trabajo”, en la que se desarrollaron nuevas jerarquías funcionales y laborales, que están unidas con la especialización de una economía o firma en determinado eslabón de una cadena global de valor (Dabat et al, 2007). Dicho de otro modo, las necesidades productivas y espaciales de los líderes de una industria, están condicionando cada vez más la forma en que se organiza el empleo, segmentando las actividades a nivel mundial. Por esta razón, Dabat et al (2007) retoman la clasificación de las empresas en función de las tareas que realizan en una red: empresas que fabrican el producto (OEM) y que diseñan el producto y subcontratan la manufactura (ODM)<sup>7</sup>, para ilustrar este cambio en la estructura del empleo a nivel internacional.

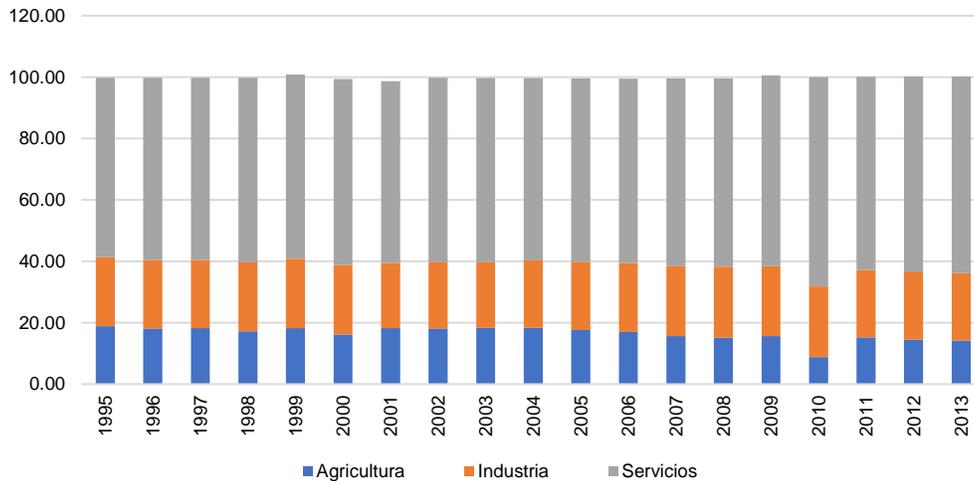
Algunos ejemplos de empresas multinacionales que diseñan sus productos y que han reubicado sus plantas en América Latina, se enmarcan dentro del progresivo avance del sector automotriz en países como México y Brasil (Chevrolet, Ford, Mercedes Benz y otras empresas), o el auge de las firmas de ropa deportiva, con fábricas en países como El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana (Nike, Adidas, Under Armour, Hanes, entre otras). Para el caso de la región, donde prevalecen líneas de ensamblaje de

---

<sup>7</sup> Las siglas OEM y ODM provienen de los términos en inglés *Original Equipment Manufacturing* y *Original Design Manufacturing*, respectivamente.

textiles o artículos de la industria ligera, la participación del trabajo manufacturero ronda entre el 10% y 40% del total del empleo a nivel local. Entre las economías de la región en las que ha imperado este modelo con relativo éxito están México, Costa Rica y la República Dominicana (Bértola y Ocampo, 2013; Ros, 2015).

**Gráfico 1.4**  
**Composición del empleo en América Latina por sector económico 1993-2014**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial (*World Bank Database*)

Como se pone de manifiesto en el Gráfico 1.4, en América Latina y el Caribe el sector de servicios tiene una participación mayor al 60% en el nivel total de la ocupación. De igual forma, la industria se mantiene entre el 20% y el 23% del total del empleo, mientras se afianza el declive de la ocupación en la agricultura. Chacaltana (2012), al examinar la evolución del empleo urbano en América Latina, muestra el auge de la ocupación en los servicios frente a otros sectores, señalando que se debe mayormente al incremento de la productividad en la rama terciaria, donde hay un mayor volumen de producto por trabajador<sup>8</sup>. Sin embargo, este cambio estructural no queda muy claro en las cifras, en especial si se toma en cuenta que el crecimiento de la ocupación en el sector servicios tiene mucho qué ver con mecanismos de subcontratación del empleo (*outsourcing*) por parte de grandes empresas, cuando en realidad la mano de obra se ocupa en actividades industriales (Chang, 2012a). En vista de ello, la articulación productiva sigue siendo clave para mejorar los niveles del empleo en América Latina y lograr mayor cohesión económica y territorial (Chacaltana, 2012).

<sup>8</sup> Chacaltana (2012) resalta que, al mostrar el producto por trabajador de América Latina para el año 2009, el auge de la Minería y sus precios de exportación (oro, plata, cobre), están incidiendo en el producto por trabajador.

## **1.2. República Dominicana en un contexto de cadenas de valor**

En este apartado se presenta el perfil de la economía dominicana, destacando su crecimiento económico durante las últimas dos décadas, describiendo sus episodios de crisis y mostrando sus sectores más pujantes de la actualidad, en un contexto económico globalizado y articulado. De este apartado se desprenden características estructurales de la economía, sus desafíos en materia de política y los retos frente al sector externo.

### **1.2.1. Perfil de República Dominicana**

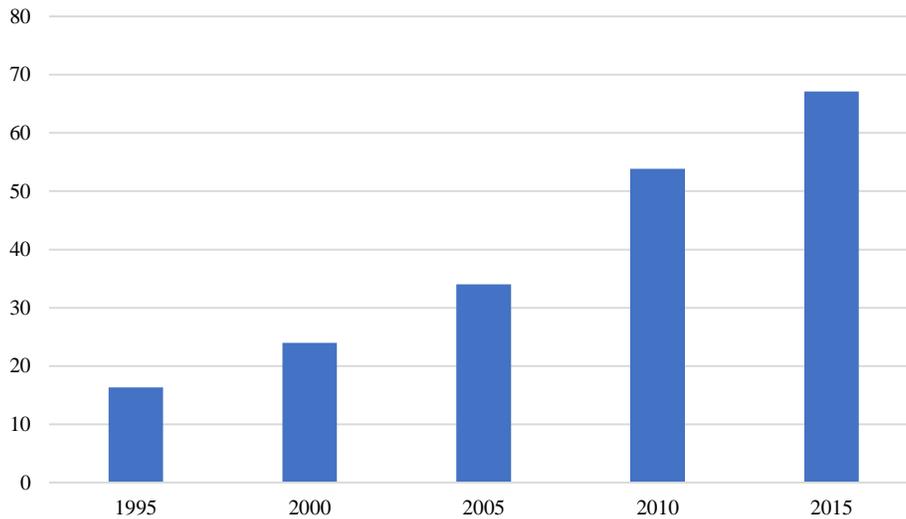
República Dominicana es un país que se encuentra en América insular, es decir, en la región de El Caribe. Es un territorio de 48,442 km<sup>2</sup> y ocupa dos tercios de la isla La Hispaniola (en algunos casos, La Española), que comparte con Haití (CEI-RD, 2015). Esta economía inició el milenio con un nivel de pobreza cercano al 32%, que se elevó sobre el 50% después de la crisis bancaria del año 2003, que involucró la quiebra de tres de las instituciones financieras más importantes del país. A pesar de ello, la tasa de pobreza se ha reducido hasta los niveles de principios del 2000, gracias al avance del PIB y el auge de las políticas sociales. Según datos del Banco Mundial, República Dominicana se ha constituido como una de las naciones de mayor dinamismo económico en la región, sosteniendo un incremento de su PIB real superior al 5.0% promedio anual entre los años 1992 y 2015. Este crecimiento ha sido impulsado, en mayor medida, por la administración pública, el turismo, las manufacturas y la construcción<sup>9</sup>.

El Gráfico 1.5 presenta la evolución del PIB de la República Dominicana en dólares corrientes. Como se puede apreciar en las cifras, la economía dominicana ha mostrado un aumento sostenido del ingreso durante las últimas dos décadas, siendo una de las más destacadas de la región de América Latina, gracias a las mejoras en el clima de negocios, el creciente auge de la inversión turística y las empresas manufactureras (textiles, equipos médicos, entre otros), así como el incremento del gasto social. Datos del Banco Central de la República Dominicana (BCRD) dan cuenta de que el país alcanzó una tasa de crecimiento muy cercana al 7% entre los años 2014 y 2015, con el segundo nivel de inflación más bajo de América Latina, solo por detrás de El Salvador (país cuya economía está dolarizada). La estabilidad macroeconómica también es un aspecto sobresaliente del país, en virtud de las cifras oficiales y los estándares internacionales (BCRD, 2016).

---

<sup>9</sup> Véase *República Dominicana: panorama general*, perfil publicado por el Banco Mundial (BM). Disponible en el enlace: <http://www.bancomundial.org/es/country/dominicanrepublic/overview>.

**Gráfico 1.5**  
**Evolución del PIB de República Dominicana 1995-2015**  
(En miles de millones de dólares estadounidenses, a precios actuales)



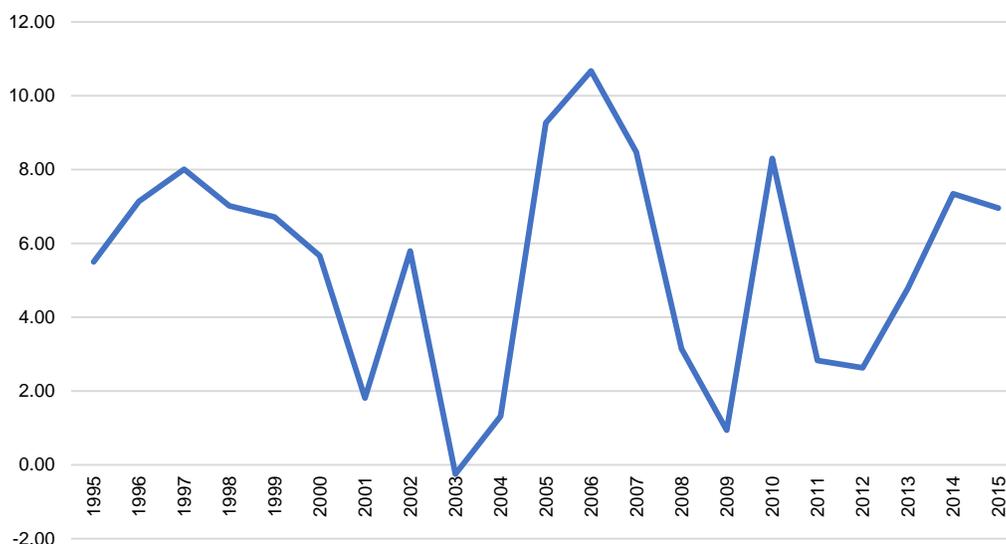
**Fuente:** Elaboración propia con datos de Banco Mundial (*World Bank Database*)

Al analizar la trayectoria de crecimiento del PIB de República Dominicana para el periodo 1995-2015, mostrada en el Gráfico 1.6, se aprecian episodios de expansión sostenida del PIB, acompañados de choques que han estado vinculados al desempeño del sistema financiero, en las dimensiones local e internacional. Por ejemplo, hasta el 2003 la República Dominicana era de los países con un desempeño económico y fiscal destacado frente al resto de América Latina. Sin embargo, después de la crisis bancaria, además de la desaceleración del crecimiento y las pérdidas en el PIB (un incremento del 5.79% en 2002, un decrecimiento de 0.25% en 2003 y una recuperación modesta en 2004, de 1.3%), los costos financieros para el país han sido evidentes. Una de las principales consecuencias de la crisis bancaria fue una devaluación de la moneda de 29% con respecto al dólar estadounidense, acompañado por un incremento de la razón deuda pública/PIB, que se colocó en un 57%, derivado del aumento del valor de las obligaciones financieras del gobierno denominadas en moneda extranjera, específicamente dólares estadounidenses (Carstens, Hardy y Pazarbasioglu, 2004).

Entre los años 2005 y 2006, el país mostró signos de recuperación, registrando tasas de crecimiento del PIB superiores al 9% y 10%, respectivamente. Sin embargo, en el contexto de la crisis financiera internacional del año 2009, la República Dominicana fue severamente afectada (un crecimiento de 3.14% en 2008 y un leve incremento de 0.94% en 2009), en particular debido a la dependencia de los hogares dominicanos de las

remesas recibidas desde Estados Unidos, así como la desaceleración de los flujos de inversión extranjera. Se estima que uno de cada cinco hogares dominicanos depende de las remesas enviadas por más de dos millones de dominicanos residentes en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos y Europa (ONE, 2013).

**Gráfico 1.6**  
**Tasa de crecimiento del PIB en República Dominicana 1995-2015**  
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial (*World Bank Database*)

A pesar de este panorama, los efectos de la crisis se revirtieron a partir del año 2010, cuando la economía regresó a la senda del crecimiento, pero con algunas fluctuaciones en los venideros años, principalmente vinculadas al desgaste del modelo económico vigente en la actualidad en el país.

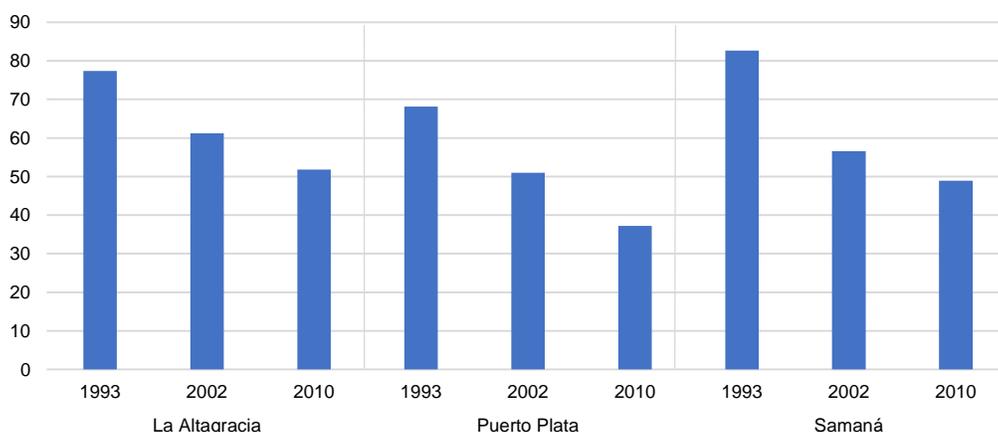
### **1.2.2. Turismo**

La problemática principal que se asocia a la actividad turística es el poco bienestar que genera para el conjunto de la sociedad, por el gran porcentaje de hogares pobres que persisten en los principales polos turísticos del país. En lo referente a esta “industria sin chimenea”, en Pérez (2011) se define al turismo como un sector de enclave, en el que la estructura de generación de valor es plenamente orientada hacia afuera. En otras palabras, en República Dominicana los servicios turísticos se suplen de insumos importados para ser posteriormente exportados a numerosos destinos internacionales, integrando un moderado nivel de mano de obra nacional (Pérez, 2011). Una de las principales causas del bajo nivel de encadenamiento hacia atrás que presenta la industria

turística se debe a que su demanda de insumos primarios e intermedios es baja, además del escaso desarrollo de la oferta local de alimentos y servicios, así como el mal estado de la infraestructura de transporte terrestre (Pérez, 2011).

Por el contrario, la industria turística se encuentra altamente eslabonada hacia delante, por ejemplo, con las compañías aéreas internacionales y grandes cadenas hoteleras. A partir del auge del turismo en la República Dominicana, las aerolíneas de todas las latitudes del mundo han creado rutas directas hacia los principales destinos del país, entre los que resaltan Punta Cana, Puerto Plata y Samaná. Igualmente, las agencias de viajes siguen promoviendo a la República Dominicana como uno de sus destinos más populares. Este fenómeno es una evidencia de que el problema se aloja en las redes de soporte del turismo a nivel local, dominada mayormente por empresas de subsistencia y MIPYMES, cuya heterogeneidad en su estructura productiva dificulta articular políticas para incentivarlas a crecer.

**Gráfico 1.7**  
**Evolución de la pobreza en los polos turísticos de República Dominicana 1993-2010**  
*(En porcentajes)*



**Fuente:** Elaboración propia con datos del *Informe Final del Mapa de Pobreza 2014*

En el Gráfico 1.7 se señalan los niveles de pobreza prevalecientes en los principales polos turísticos. Según datos del *Informe Final del Mapa de Pobreza de 2014*, elaborado por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), los niveles de pobreza en los considerados como principales polos turísticos en la República Dominicana han prevalecido por encima del 50% hasta el año 2010, salvo el caso de Puerto Plata, cuyos niveles de pobreza general se situaban en 68.1% en el año 1993, pero para el año 2010 ya habían disminuido hasta 37.2%. El caso de Puerto Plata es interesante, tomando en

consideración que allí se ubica una de las principales fábricas de ron del país, un fuerte producto manufacturado para la exportación, lo que dota a la zona de un aparato industrial relativamente fuerte.

En contraste a esto, alrededor de uno de los destinos turísticos más destacados y populares de la República Dominicana y el mundo, Punta Cana (municipio de la provincia La Altagracia), el nivel de pobreza era de 51.8% para el año 2010. Por igual en Samaná, uno de los principales destinos de cruceristas en el país, aunque se han registrado bajas en los niveles de pobreza, de una tasa de 82.6% en 1993 hasta 48.9% en 2010, todavía el nivel de pobreza persistente es de preocupación, considerando que se trata de uno de los lugares más visitados por turistas locales y extranjeros en el país.

Las cifras mostradas más arriba dan cuenta de la problemática que arrastra el sector turístico, cuyo aporte a la mejora en las condiciones de vida y a la vinculación de las actividades económicas en las zonas donde se reporta algún enclave es cuestionable. El escaso eslabonamiento hacia atrás puede explicarse, en parte, por el diseño del propio modelo turístico, en el que se prioriza la ventaja comparativa de la posición geográfica y sus atractivos para generar demanda. Del mismo modo, las políticas nacionales para incentivo al turismo se limitan a la concesión de terrenos para la construcción de instalaciones hoteleras y el desarrollo de vías terrestres para facilitar el acceso a los enclaves, así como incentivos fiscales para las corporaciones, medidas que pueden ser consideradas como políticas horizontales, sin generar mayor escalamiento productivo<sup>10</sup>.

No obstante, la dificultad más importante de la industria está influida por el bajo nivel de desarrollo de las zonas próximas a los sitios turísticos y por los limitados encadenamientos productivos, la poca transferencia técnica y los escasos niveles de vida (Pérez, 2011). Del mismo modo, hay pasivos ambientales generados por la actividad turística que se han hecho más evidentes en los últimos años, por el uso intensivo de los recursos de las zonas costeras del país. Esta situación ha planteado la necesidad de orientar la actividad turística hacia un nuevo modelo de “turismo alternativo”<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Véase Padilla y Alvarado (2014) para ampliar sobre la clasificación de las políticas industriales.

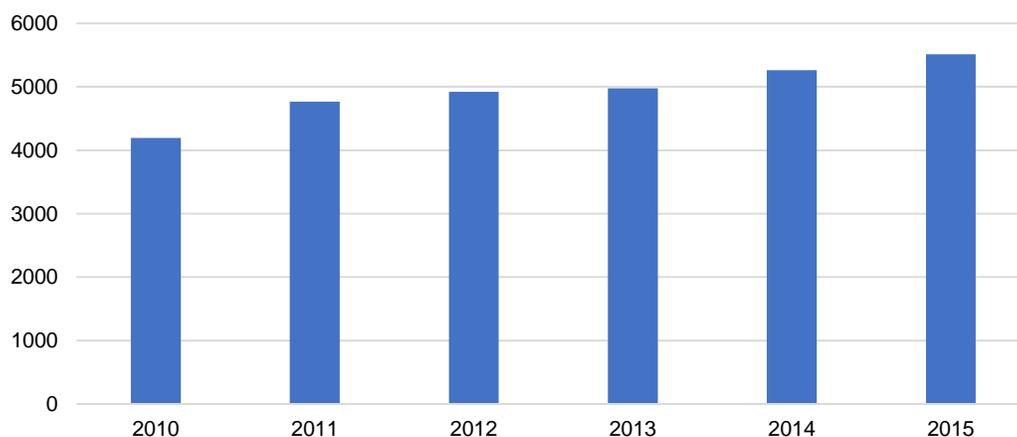
<sup>11</sup> El turismo tradicional se sustenta en actividades masificadas y en el desarrollo de instalaciones para alojamiento y diversión. En la actualidad, este modelo turístico está agotado, por las externalidades negativas que genera en el medioambiente y en las comunidades. Por ende, se han desarrollado otros modelos de turismo “alternativo”, de tipo ecológico, cultural, histórico, religioso, entre otros (Ibáñez y Rodríguez, 2008).

### 1.2.3. Manufacturas

Los países que no han sido pioneros de los procesos de innovación empresarial, ni han implementado políticas estatales que estimulen la I+D+i, han limitado sus estrategias de inserción en los mercados internacionales a la participación en cadenas de valor a través de su posición geográfica y la depresión de los salarios industriales y agrícolas. Este fenómeno ha deteriorado las posibilidades de encadenamientos productivos a lo interno de los territorios nacionales, desarticulando el tejido empresarial.

Específicamente para las manufacturas, el modelo de zonas francas de exportación (maquiladoras) ha estado vigente en la República Dominicana desde finales de los años sesenta, con la entrada al país de empresas globales, procurando una reducción de sus costos de producción, sin aportes tangibles al mejoramiento de las condiciones laborales o al encadenamiento productivo a nivel local.

**Gráfico 1.8**  
**Exportaciones de zonas francas en República Dominicana 2010-2015**  
(En millones de dólares estadounidenses)



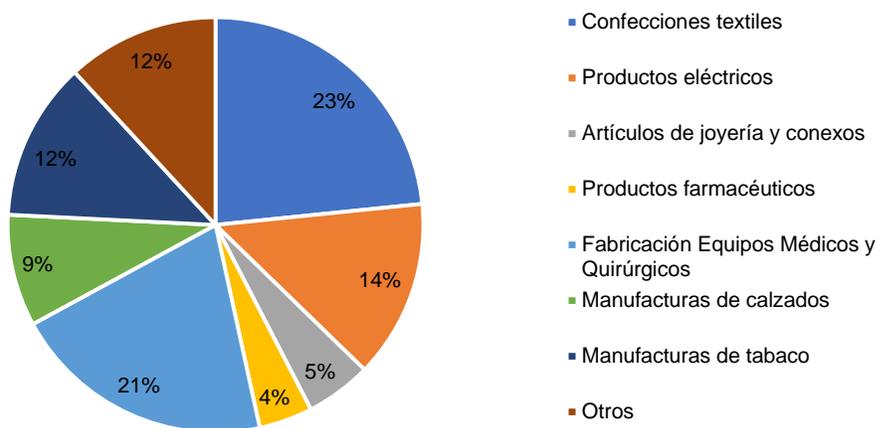
**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco Central de la República Dominicana

Obviando sus limitaciones, este modelo orientado hacia afuera ha estado vigente en el país desde hace casi cincuenta años y sigue siendo estimulado por las autoridades. El Gráfico 1.8 da cuenta del auge de las exportaciones de zonas francas en República Dominicana. Como muestran los datos, las ventas internacionales del sector manufacturero dominicano han crecido de manera sostenida, a una tasa de 5.7% anual en el último lustro. Durante este periodo, el año más dinámico ha sido el año 2011, cuando las exportaciones de zonas francas crecieron a un ritmo de 13.7%, mientras que

el año de menor auge lo fue 2012, cuando las manufacturas incrementaron apenas un 1.2% con respecto al año anterior. Sin embargo, este sector sigue siendo de los más importantes en la economía dominicana, dando un importante impulso a las exportaciones del país.

El Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (CNZFE), organismo que agrupa a las instituciones públicas y privadas interesadas en el comercio exterior, señala como una ventaja de República Dominicana el hecho de que la ubicación estratégica del país permite conectar las manufacturas con una gran diversidad de mercados mundiales. En su mayoría, estos mercados demandan productos de la industria ligera, es decir, de consumo masivo, como ropa, electrónicos, calzados, tabaco y medicinas. En el Gráfico 1.9 se observa que las exportaciones de zonas francas durante el año 2015 fueron esencialmente manufactureras, específicamente textiles, equipos, joyería y otros artículos, la mayoría de los cuales son requeridos como insumos en el mercado internacional para la producción de otros bienes de mayor valor agregado.

**Gráfico 1.9**  
**Composición de las exportaciones de zonas francas en República Dominicana 2015**

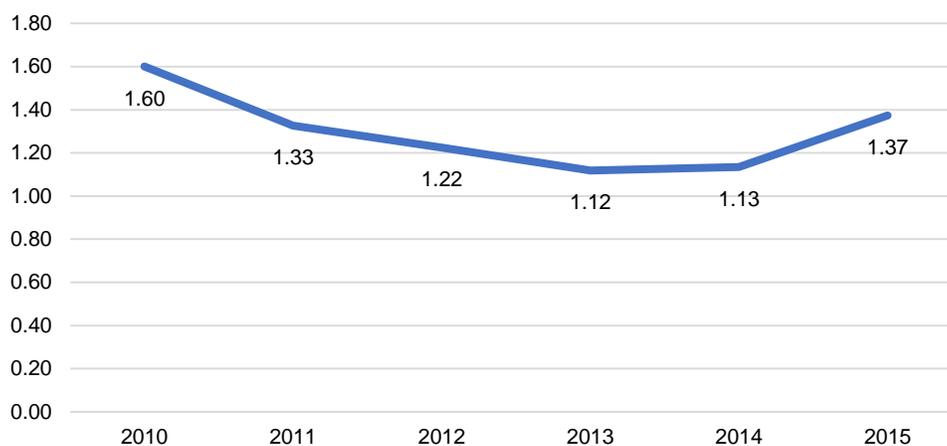


**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco Central de la República Dominicana

A pesar del auge exportador y de la diversidad de productos que se muestra en la canasta exportadora, es preocupante que una creciente proporción de las ventas hacia el exterior de República Dominicana dependan únicamente de un sector de bajo valor agregado. El indicador de cobertura de las exportaciones de las zonas francas sobre el resto de las exportaciones nacionales totales, evidencia la dependencia de la economía nacional de

este sector para el intercambio comercial con el resto de mundo. En el Gráfico 1.10 se indica que las exportaciones del sector manufacturero nacional representaron entre 1.12 y 1.60 veces las exportaciones nacionales totales para el periodo 2010-2015.

**Gráfico 1.10**  
**Cobertura de exportaciones de zonas francas sobre exportaciones nacionales 2010-2015**  
(En número de veces sobre el total)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de la República Dominicana

Si bien es cierto que, en las últimas dos décadas, la presencia de empresas de zonas francas ha crecido de manera significativa, con el consecuente impacto de este hecho sobre los niveles de IED, el empleo se ha mantenido estancado en términos absolutos en este sector. Como ejemplo de esto, en 1995 existían solo 33 parques industriales en zonas francas, que generaban 165,571 empleos directos en ese sector (CNZFE, 1995). Para el año 2015, el país contaba con unos 65 parques de zonas francas, en los que operaban aproximadamente 630 empresas, con una generación 161,257 empleos y volúmenes de exportación por unos USD 5,512.3 millones, por concepto de intercambio de unos 1,724 productos en 128 países a nivel mundial (CNZFE, 2015).

En la actualidad, muchos países latinoamericanos que dependen en gran medida de las maquiladoras para la producción de bienes y servicios para el mercado internacional, se encuentran frente a un gran dilema. Mientras se diluye el valor generado por estas empresas y se estancan los salarios manufactureros, los debates políticos, en especial en los Estados Unidos, amenazan una gran parte de la IED que llega hacia América Latina. Asimismo, las cifras muestran que la insistencia con el modelo manufacturero en el país, no ha sido de gran aporte a la ampliación del empleo, aunque sí al mantenimiento del volumen de la mano de obra ocupada, principalmente, en el rubro de la industria ligera.

### 1.3. Oportunidades de sinergia

En virtud de los problemas estructurales de la economía de la República Dominicana, desde principios de la década del 2000 el país entró en un proceso de consulta a los principales sectores sobre las necesidades y objetivos a alcanzar a nivel económico, político y social. A partir de esta consulta, se dio paso a un periodo de planificación estratégica, cuyo fin era presentar una visión consensuada de país hacia el mediano y largo plazo, que permitiera articular las principales demandas sociales en un esquema institucional que trascienda a la inestabilidad política, inherente al sistema democrático. En consecuencia, se aprobó el documento de la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2010-2030, en el año 2012.

Según la END, la visión-país de largo plazo se resume en la declaración de que: *“República Dominicana es un país próspero, donde las personas viven dignamente, apegadas a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado social y democrático de derecho y promueve la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia social, que gestiona y aprovecha sus recursos para desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente equilibrada e integrada y se inserta competitivamente en la economía global”* (END, 2012: 8). Esta visión está articulada, según el documento de la propia END, en cuatro ejes principales, 19 objetivos generales, 58 objetivos específicos y 460 líneas estratégicas de acción.

En virtud de la visión país plasmada para el año 2030, y de las debilidades estructurales de la economía dominicana, en el documento de la END se señala que: *“... el modelo de desarrollo que ha guiado la economía dominicana en las últimas décadas, si bien ha dado lugar a un crecimiento importante, muestra debilidades que limitan su potencialidad para construir el país deseado: incapacidad de generar suficiente empleo decente, insuficientes interrelaciones entre los sectores productivos, lo que limita los efectos motorizadores de las actividades exitosas, así como concentración espacial de las actividades modernizantes y limitaciones para incursionar exitosamente en los mercados internacionales...”* (END, 2012:10). En esta declaración, se muestra que existe consenso social la necesidad del país de un mayor nivel de eslabonamiento y valor agregado generado desde los sectores económicos estratégicos, que generen cohesión social, productiva y territorial, generadora de riqueza y desarrollo para todos y todas.

Si bien todos los ejes de la END son vinculantes al desarrollo, en lo que respecta a la articulación productiva, los objetivos y líneas de acción para alcanzar el desarrollo productivo y la cohesión territorial se plasman en el tercer eje: “... *[República Dominicana es] una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global*” (END, 2012: 12).

Dentro de este eje, la END plantea una serie de objetivos generales de mediano y largo plazo, que concretan y dan forma a la visión económica de país. Cada uno de estos objetivos generales, a su vez, incorporan una serie de líneas de acción, que dado el marco institucional vigente y los propios compromisos que se asumen dentro de la END, deberán conducir a la consecución de estos. Los objetivos generales del tercer eje de la END se resumen a continuación (END, 2012: 12):

- 3.1. *Economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido, con trabajo digno, que se inserta de forma competitiva en la economía global.*
- 3.2. *Energía confiable, eficiente y ambientalmente sostenible.*
- 3.3. *Competitividad e innovación en un ambiente favorable a la cooperación y la responsabilidad social.*
- 3.4. *Empleos suficientes y dignos.*
- 3.5. *Estructura productiva sectorial y territorialmente articulada, integrada competitivamente a la economía global y que aprovecha las oportunidades del mercado local.*

Con respecto al papel que debe jugar el sistema financiero en el desarrollo productivo, en su Objetivo Específico 3.1.3, correspondiente al Objetivo General 3.1 del tercer eje, la END establece que se debe “... *consolidar un sistema financiero eficiente, solvente y profundo que apoye la generación de ahorro y su canalización al desarrollo productivo*” (END, 2012: 58). En las líneas de acción de este objetivo específico de la END se señala, en particular, que se debe (END, 2012: 58):

- 3.1.3.1. *Fortalecer y hacer más eficiente la regulación y la supervisión del sistema financiero, tomando como referencia los estándares y mejores prácticas internacionales que rijan la materia y mediante una adecuada coordinación entre los entes reguladores*

*de los mercados financieros, lograr el control bancario eficaz, el buen gobierno corporativo y el manejo integral de riesgos en el interés de asegurar el desarrollo y sostenibilidad del sector, la protección de los ahorros y la prevención y castigo de delitos financieros.*

- 3.1.3.2. Impulsar la eficiencia y mayor competencia en el sistema financiero para reducir los costos de intermediación.*
- 3.1.3.3. Impulsar la banca de desarrollo, así como instrumentos de financiamiento a largo plazo en el sistema financiero para financiar las inversiones productivas y la incorporación del progreso tecnológico al aparato productivo nacional.*
- 3.1.3.4. Identificar y eliminar los obstáculos normativos y procedimentales que dificultan la canalización hacia los sectores productivos, en particular hacia proyectos de inversión de largo plazo del ahorro nacional depositado en el sistema financiero.*
- 3.1.3.5. Promover el desarrollo de cooperativas y otras formas asociativas, que fomenten el ahorro y faciliten el acceso al crédito a sectores tradicionalmente excluidos del sistema financiero formal, incluyendo a jóvenes y mujeres, e integrarlas al proceso de supervisión bancaria tomando en cuenta la especificidad de su tamaño y naturaleza.*
- 3.1.3.6. Crear condiciones y mecanismos para el desarrollo del microcrédito, con el propósito de facilitar el acceso al crédito de las unidades productivas y grupos poblacionales tradicionalmente excluidos del sistema financiero formal.*
- 3.1.3.7. Desarrollar medios de protección confiables y asequibles para proteger el crédito y minimizar los riesgos del incumplimiento y la mora.*

Como se observa a partir de las líneas de acción de la END, en la visión país se espera que el crédito privado juegue un papel fundamental en el proceso de articulación y desarrollo productivo. Mientras tanto, se limita el rol del Estado a la intervención desde el lado de la oferta para llenar los huecos en los que la financiación privada no llega por cuestiones de riesgo, rentabilidad o ubicación geográfica. Si bien existen claras intenciones de eliminar las barreras legales y administrativas que dificultan que las MIPYMES y los productores rurales tengan acceso a financiamiento a bajo costo y eficiente, no menos relevante es aclarar que este avance se procura desde los mecanismos privados de crédito, relevando el papel estatal a un segundo plano. Solo en algunos casos, como en las propuestas de crédito rural, se espera que las cooperativas y los programas de crédito estatales generen sinergias a favor del acceso a recursos por parte de las firmas de pequeña y mediana escala en la economía.

Sin embargo, la experiencia internacional muestra que el impulso de esquemas de crédito privado, por sí mismos, no generan oportunidades significativas para el crecimiento económico, especialmente en el tejido industrial, por las particularidades que se deben

atender desde el punto de vista de las necesidades financieras de una empresa, para estimular los encadenamientos productivos a distintos niveles de la economía, con distintos grados de productividad y escalas de operación (Benítez et al, 2012; Sawyer, 2014). Si se quiere incentivar la participación de las empresas nacionales en cadenas de valor, se requiere de un sistema financiero impulsado desde el Estado, al tiempo que se obliga al sector privado a financiar al desarrollo productivo. Además, existe el riesgo de que se generen relaciones financieras cautivadoras entre grandes empresas y pequeñas, en función de la escasez de financiamiento (Serfatí, 2009; Serfatí, 2013; Ríos, 2013).

La preocupación fundamental debe ser, por tanto, encontrar una nueva ventana de vinculación económica del país hacia el resto del mundo, con estrategias de política pública que impulsen determinadas actividades económicas que sean claves para la transformación del modelo económico. A través de la cadena de valor de los lácteos se pueden generar buenas prácticas que permitan atacar los problemas estructurales que la END señala como urgentes para la economía dominicana: i) el escaso encadenamiento hacia atrás de sectores clave para el crecimiento y el empleo; y ii) el bajo nivel de valor agregado e ingresos.

En referencia a esta ventana de oportunidad, en los últimos años se han desarrollado trabajos que resaltan el valor estratégico del mercado agroalimentario (inclusive los lácteos), tanto en la región latinoamericana como en el país, por su fuerte vínculo hacia atrás y su importancia para el estímulo de planes de desarrollo, así como para elevar la calidad de vida en las comunidades (Briz y de Felipe, 2014). Asimismo, se ha argumentado acerca de la importancia de la política industrial para fortalecer la cohesión territorial, tanto a nivel económico como social, especialmente en economías de la región, en las que el proceso de desmantelamiento de las industrias de la era neoliberal arrastró consigo a localidades a lo interno de los países. Por ello, actualmente se insiste en regresar a la cohesión a través de las “industrias nacientes”, como una forma de revivir económicamente a las regiones y localidades en los países, que han sido “olvidadas” por las grandes economías nacionales (Moguillansky, 2013).

Dado el descenso de la participación del sector primario en la economía nacional, como parte de una tendencia internacional, hay interrogantes con respecto a las estrategias que deben delinearse para reactivar la actividad agropecuaria, pero con un giro hacia una

mayor tecnificación de la producción, así como un incremento del valor agregado a través de su vinculación con el sector industrial (Benítez, Díaz, Rib y Serna, 2012). Según las estadísticas del Ministerio de Agricultura, durante el primer lustro de la década de 1970, por ejemplo, el sector agropecuario era responsable de aproximadamente 17% del PIB nacional. Para el segundo lustro de esa década, esta participación descendió a poco más del 13%. Hasta 1985, esta cifra se mantuvo rondando el 12% del PIB en el país, siendo la década de 1990 la que marca la ruptura definitiva entre el sector primario y el desempeño del resto de la economía (Benítez et al, 2012; Gomes y Oddone, 2017).

En el caso particular de la República Dominicana, el sector agroalimentario, y en especial la producción de lácteos, tiene amplia penetración en la actividad económica, dada la composición del tejido empresarial dominicano, aunque con un escaso valor añadido. Las estadísticas nacionales dan cuenta de que existen 1.4 millones de MIPYMES contabilizadas en el país (un 99% del tejido empresarial local). A partir de ello, la estructura del sector agropecuario, de alta intensidad en trabajo, y la coexistencia de procesos artesanales de producción con industrias altamente tecnificadas, genera un gran espacio de acción estatal a través de los instrumentos de política pública.

La producción láctea, de manera generalizada, podría vincularse a las más de 224 mil MIPYMES y productores que operan en el sector agrícola nacional. Asimismo, la venta al consumidor final de estos productos estaría ubicada entre las más de 791 mil MIPYMES con locales fijos, en su mayoría del sector minorista. Esta interdependencia comercial y productiva abre un espacio de sumo interés para el análisis de las relaciones industriales y financieras de las empresas seguidoras con sus grandes competidoras y líderes, a fin de convertir esta cadena en un espacio de política pública interesante, que permita generar buenas prácticas para la transformación productiva a nivel país, deseada por la sociedad y expresada en la END.

## **CAPÍTULO II**

### **Una panorámica de la cadena global, regional y local de productos lácteos**

El objetivo principal de este capítulo es mostrar los rasgos más relevantes de la cadena global, regional y local de productos lácteos, mediante una caracterización de las redes de producción y consumo de la leche y algunos de sus bienes derivados a nivel internacional. Con este fin, se repasará la localización geográfica actual de la producción de leche y sus derivados, sus industrias líderes, firmas seguidoras y agentes intermediarios que participan de la cadena, para delinear la manera en que se articula la producción y la comercialización de lácteos dentro de este flujo productivo y comercial. Para el caso centroamericano y de República Dominicana, se profundizará en el potencial de la producción láctea para impulsar a las economías de esa región, a través del repunte del sector primario.

En el primer apartado se revisarán las tendencias recientes de la industria láctea a nivel global, contrastándola entre regiones comerciales y países, para poner de relieve las cuotas de mercado, el volumen de producción y el valor del comercio generado alrededor del mundo. En el segundo apartado, se procurará un acercamiento a la industria de productos lácteos en América Latina, prestando especial atención al origen y volumen de la producción de leche y bienes derivados, así como la procedencia de las principales procesadoras y comercializadoras de lácteos en la región. Por último, se pondrá en perspectiva el desempeño del sector lechero internacional frente a otros productos agropecuarios y la tendencia de la industria para los próximos años. Asimismo, se reseñará un caso reciente de financierización que acerca al sector lechero global a nuestro objeto de estudio.

## **2.1. La industria global de lácteos**

El análisis de la cadena láctea se centra en el estudio de las dinámicas de producción y comercialización de leche y otros productos derivados. Su importancia radica en que es clave para el desarrollo de la producción agropecuaria. En los años recientes, contrario al ciclo económico mundial y la desaceleración de la mayoría de las actividades productivas y comerciales, la producción de lácteos surge como un sostén para la dinámica de crecimiento de la agroindustria a nivel mundial.

### **2.1.1. Hechos estilizados**

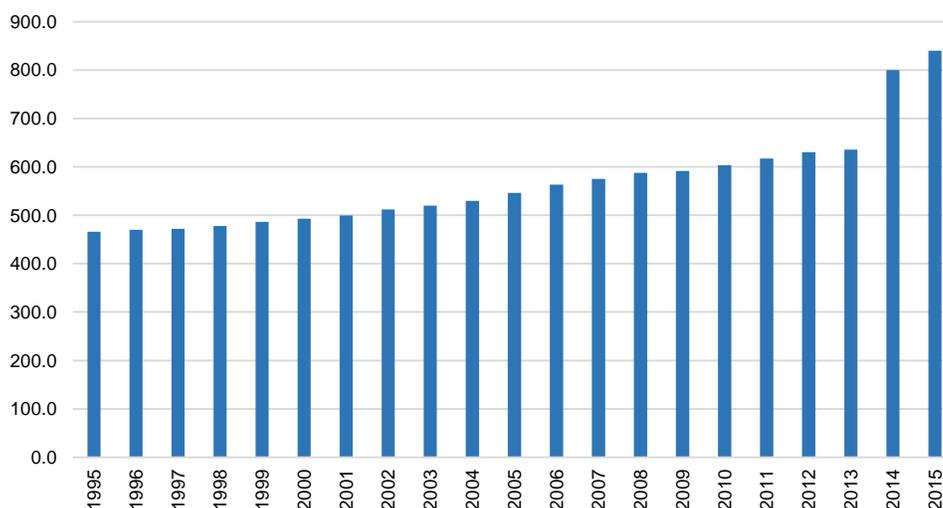
Con el desmonte de las barreras arancelarias a los productos agropecuarios en el año 1995, a partir de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, se abrieron nuevas posibilidades para la comercialización de productos lácteos a escala internacional. Con base en este hecho, muchos países realizaron modificaciones a su estrategia comercial para bienes primarios de este tipo o implementaron nuevas técnicas de fabricación de lácteos (Burrel, 1997).

En general, la demanda mundial de los productos agrícolas y pecuarios básicos ha aumentado vertiginosamente durante la última década, impulsada por el incremento de los estándares de vida y de ingreso de los países en desarrollo. Así también, la explosión demográfica y la urbanización creciente en las economías del mundo emergente, han apoyado este mayor dinamismo del sector primario. Sin embargo, las políticas medioambientales nacionales y las estrategias tendentes a fortalecer la seguridad energética en los países han limitado la disponibilidad de las materias primas para la producción agrícola y pecuaria (OCDE-FAO, 2015).

Los productos de la canasta láctea van desde aquellos de bajo valor añadido, como la leche y las mantequillas, hasta otros más elaborados, como los yogures, quesos y helados frutales (Burrel, 1997), que son bienes mundialmente comercializados y que generan importantes encadenamientos productivos, con una fuerte presencia de grandes transnacionales y firmas locales. Igualmente, esta canasta hoy abarca otros tipos de alimentos de diversos sabores, contenidos grasos y fabricados con distintos niveles de tecnologías para el procesamiento (Kouzmine, 2003).

Durante las décadas de 1980 y 1990 la producción lechera mundial creció tan sólo 1.2% y 0.3%, respectivamente. En la Unión Europea, por ejemplo, las cuotas de producción máxima contribuyeron para reducir los excedentes que se habían acumulado años atrás, como resultado de la Política Agrícola Común (Kouzmine, 2003). Aun con estas mermas, durante la pasada década la participación europea en la producción mundial se mantuvo alrededor del 40%, mientras que la de Estados Unidos tuvo un modesto crecimiento de 1.3%. En cambio, la producción de Asia fue más dinámica y su participación alcanzó un importante 19% del mercado mundial. Del mismo modo, los continentes de África y Oceanía también tuvieron avances significativos en los volúmenes de producción lechera, por lo que su participación pasó de 3% a 5% en la década anterior (Kouzmine, 2003).

**Gráfico 2.1**  
**Volumen de la producción mundial de leche de vaca 1995-2015**  
 (En millones de toneladas)

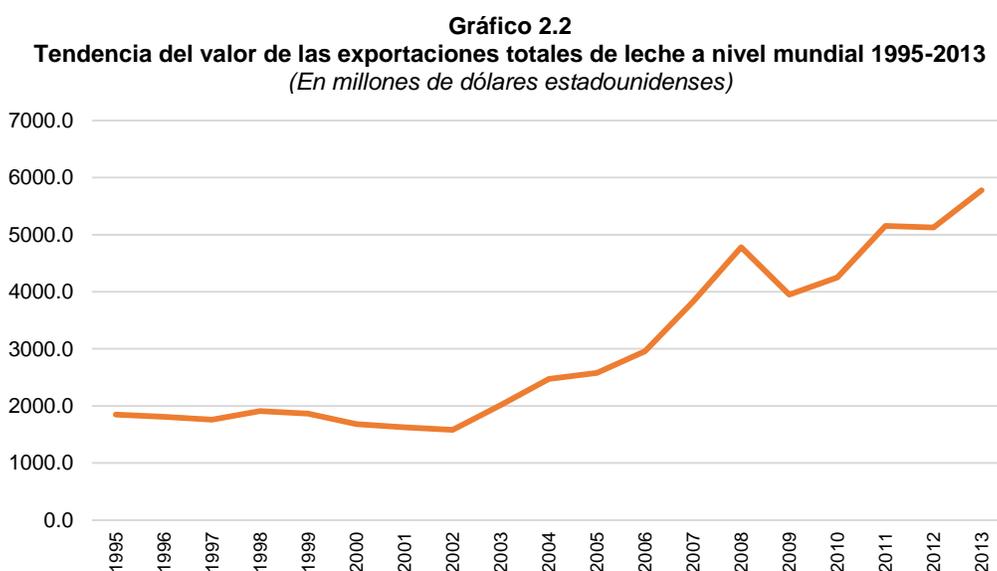


**Fuente:** Elaboración propia con datos de FAOSTATS y *The World Dairy Situation 2016*

A pesar de las disparidades presentadas por ciertas regiones de mundo, en el Gráfico 2.1 se muestra que el volumen de producción leche a nivel agregado se ha mantenido expandiéndose durante las últimas dos décadas, a una tasa promedio ligeramente superior al 1.7%. Durante el periodo, la producción en términos absolutos se incrementó en cerca de 36.4%, pasando de 466 millones de toneladas de leche producidas, a más de 635 millones de toneladas. Entre 2014 y 2015, las estimaciones del *The World Dairy Situation 2016* reportan que, dado el dinamismo del sector lácteo, el volumen de leche producida se situó por encima de 818 millones de toneladas, gracias al auge de varias

zonas lecheras a nivel mundial, combinado con un alza de los precios de la leche en los últimos años (IDF, 2016).

El Gráfico 2.2 muestra la tendencia global del valor de las exportaciones de leche para el periodo 1995-2013. En este comportamiento de las exportaciones se pueden distinguir tres momentos importantes. El primer momento está situado en el periodo 1995-2002, en el que ocurrió un deterioro del valor total, a una tasa promedio de un 2.12%. En estos años, se destaca la caída de las exportaciones en el 2000, cuando el valor de las exportaciones globales fue de 9.8% menor en comparación con el año 1999.



**Fuente:** Elaboración propia con datos de FAOSTATS

El segundo momento exportador se encuentra entre 2002 y 2008, años en los que después del decrecimiento del valor de las exportaciones, estas se mantuvieron creciendo de forma sostenida. Durante este periodo, se muestra un mayor dinamismo de las exportaciones mundiales, dado que el monto de las compras del exterior de leche creció a tasas destacadas, en particular en los años 2003 (27.85%), 2004 (22.63%), 2007 (29.37%) y 2008 (24.85%). Después del año 2008 se pudiera hablar de un tercer momento exportador, en el que las compras mundiales de leche se han mantenido creciendo a un menor ritmo, marcado por un desplome de un 17.35% del valor exportado durante el año 2009. A partir de entonces, se ha visto un auge de las compras globales de leche, con una subida importante del valor transado internacionalmente en los años 2010 (7.58%), 2011 (21.27%) y 2013 (12.74%). Se puede hablar, por ende, de una conducta

contracíclica del mercado lácteo internacional, en virtud del declive de otros bienes primarios producidos en distintas regiones del mundo.

Sobre el mercado de leche, principalmente, y sus derivados, es importante resaltar algunos aspectos. El primero de ellos es que su producción se mantiene resistiendo la crisis económica mundial, lo que sugiere su fortaleza como industria frente a otros rubros del propio sector primario. El segundo es que la expansión y sostenimiento de la industria láctea depende en gran medida de las mejoras tecnológicas y el valor añadido, los aranceles y los tratados comerciales. Sobre esto, Burrell (1997) indica que para mediados de la década que inició en 1990, cerca del 80% del comercio internacional de lácteos a nivel mundial procedía de países de ingresos altos; en este sentido, más del 60% de estos países poseía mercados internos protegidos y con subvenciones dadas por los gobiernos. Por igual, en estudios como el de OCDE-FAO (2015) se proyecta que el consumo se mantenga creciendo en la próxima década, por una baja de los precios, pero ahora con India como principal productor de leche a nivel mundial.

### 2.1.2. Firmas líderes

La Tabla 2.1 presenta el volumen de ventas y el posicionamiento de las principales 20 empresas de productos lácteos a nivel global en la actualidad:

**Tabla 2.1**  
**Posicionamiento de las principales empresas lácteas a nivel mundial 2015**  
(Ventas en miles de millones de dólares estadounidenses)

#	Empresa	Origen	Ventas	#	Empresa	Origen	Ventas
#1	Nestlé	CHE	27.8	#11	Mengniu	CHN	8.1
#2	Lactalis	FRA	19.5	#12	Unilever	NLD / GBR	7.7
#3	Danone	FRA	19.5	#13	Sodiaal	FRA	7.2
#4	Fonterra	NZD	18.5	#14	DMK	DEU	7.1
#5	Dairy Farmers	USA	17.9	#15	Savencia	FRA	6.1
#6	Friesland Campina	NLD	14.8	#16	Kraft Foods	USA	6
#7	Arla Foods	DNK / SWE	13.6	#17	Meiji	JPN	5.6
#8	Saputo	CAN	9.8	#18	Schreiber Foods	USA	5.6
#9	Dean Foods	USA	9	#19	Land O'Lakes	USA	5.1
#10	Yili	CHN	8.6	#20	Muller	DEU	5.1

Fuente: *Top Global Dairy Companies*, Canadian Dairy Information Center (2015).

Nota: Nombres de países en formato ISO.

Según los datos del *Top Global Dairy Companies*, las empresas líderes de la industria internacional facturaron por encima de los 212 miles de millones de dólares en conjunto durante el año 2015. Como se ilustra en el ranking, Europa es el líder mundial de producción y comercialización de lácteos, con Francia como su más importante representante, puesto que acumula un 24.6% del total de ventas para el año 2015, además de que posee 4 de las 20 multinacionales en su territorio.

De igual forma, Estados Unidos posee 5 de las 20 compañías lácteas más grandes del mundo. Sin embargo, el porcentaje de ventas de empresas originarias del gigante americano asciende a 20.5% del total, aún por debajo de Francia. Por otro lado, las empresas asiáticas presentes en Japón y China significaron un 10% de las ventas mundiales de lácteos en 2015, lo que confirma el dinamismo de la industria en Asia que se viene experimentando desde la década de 1990.

## **2.2. Tendencias de la industria láctea en América Latina**

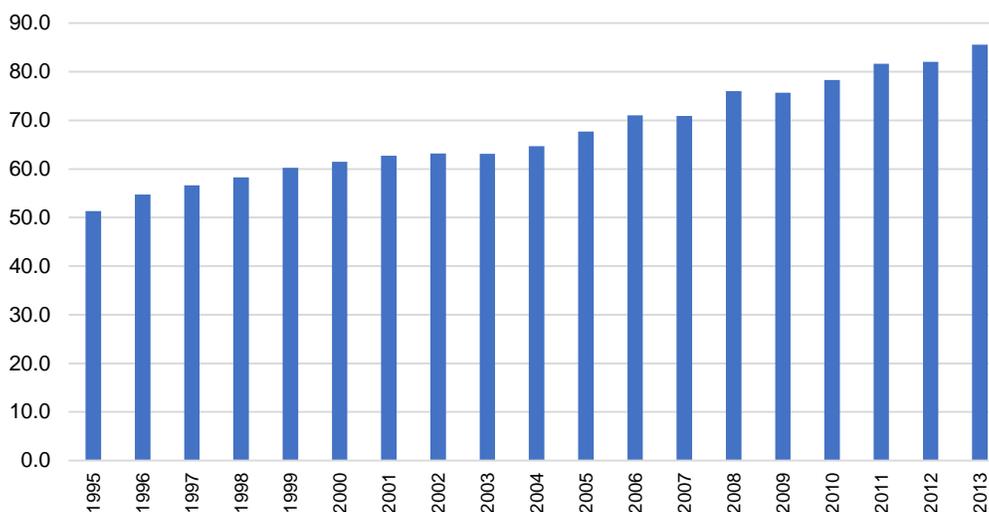
Se considera que América Latina es una región importadora de productos lácteos, en especial desde Estados Unidos y Europa (Burrel, 1997; Kouzmine, 2003). Salvo los casos de países como Argentina y Uruguay, que para mediados de la década de 1990 ya acumulaban intercambios comerciales positivos equivalentes al 6% y 50% de su consumo interno, respectivamente (Burrel, 1997), los demás países son históricamente compradores netos de leche desde el resto del mundo. A inicios de la década del 2000, ambos países continuaron siendo exportadores netos (Kouzmine, 2003), en virtud de ser economías con amplia vocación agropecuaria.

La predominancia de las importaciones latinoamericanas de productos lácteos es explicada, en gran parte, por países como Brasil y México, que poseen conjuntamente más de la mitad de la población de la región (Burrel, 1997; Kouzmine, 2003). Sin embargo, a pesar de que América Latina se considera como un importador neto, la producción de leche en la región creció de forma más acelerada que en otras zonas, salvo los casos de Nueva Zelanda y Australia, que son países líderes en la industria internacional. De igual forma, la fabricación de otros productos derivados de la leche ha sido de gran significado para la industria desde principios de la década pasada (Kouzmine, 2003).

### 2.2.1. Hechos estilizados

Siguiendo la tendencia láctea mundial, durante el periodo 1995-2013 el volumen de leche producido en América Latina creció considerablemente. En promedio, la producción lechera de la región se expandió a una tasa de 2.9% anual, siendo más dinámica en América Latina que en otras partes del mundo. Sin embargo, una de las características distintivas de la industria láctea es que gran parte de las economías de la región especializadas en este rubro, aun poseen sistemas productivos que son explotados con fines de sustento (sistemas familiares de producción). Esto implica que la leche es producida para consumo humano o de animales que pastan en los predios agrícolas de zonas rurales, por lo que resulta difícil cuantificar el valor real del comercio de leche (FAO-FEPAL, 2012).

**Gráfico 2.3**  
**Volumen de la producción de leche en América Latina 1995-2013**  
(En millones de toneladas)



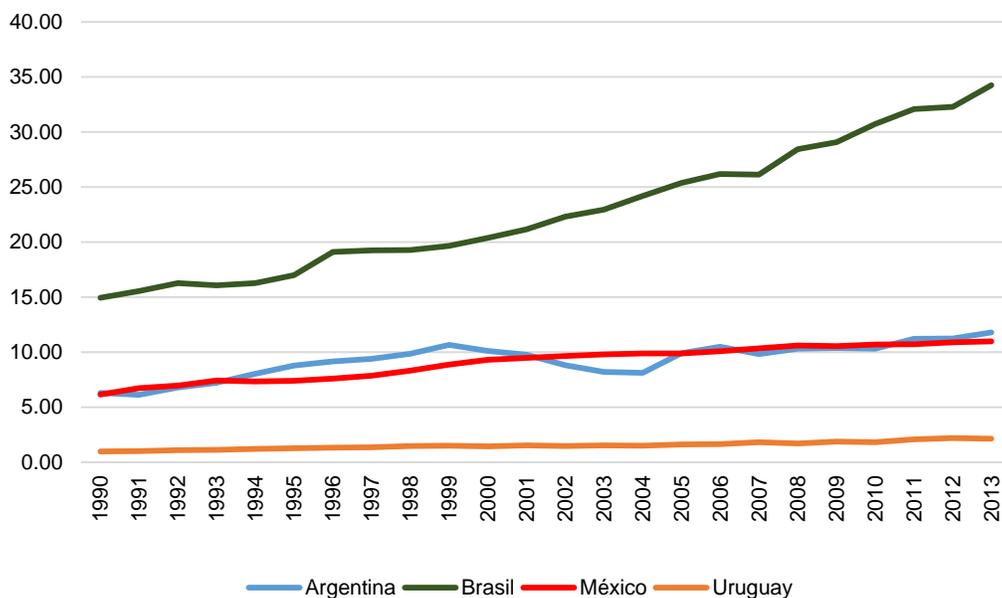
**Fuente:** Elaboración propia con datos de FAOSTATS

En el Gráfico 2.3 se muestra el comportamiento de la producción de leche en América Latina. Entre los años 1995 y 1996, la producción de leche pasó de 51.4 millones de toneladas a 54.8 millones, lo que equivale a un incremento de 6.6%. Más adelante, durante el año 2005, la producción lechera fue de 67.7 millones de toneladas, es decir, un incremento de 4.7% con respecto al año 2004. Para el año 2013, el volumen producido fue de 85.6 millones de toneladas de leche. Según las cifras de FAOSTATS, en el periodo

1995-2013 la participación de la producción lechera en América Latina como proporción de la producción mundial, se ha mantenido oscilando entre el 11% y 13%.

El comportamiento de la producción de leche de vaca para el periodo 1990-2013 en los principales países productores de América Latina, se ilustra en el Gráfico 2.4. Para el caso de Argentina, la producción de leche fresca de vaca fue de poco más de seis millones de toneladas al inicio del periodo analizado, un nivel similar al de México para el año 1990 y por encima de Uruguay, pero modesto en comparación con el gigante sudamericano Brasil. En el caso de Uruguay, al inicio de los años noventa la producción fue cercana a las 990 mil toneladas. Asimismo, la producción de leche fresca en Brasil para el año 1990 fue de aproximadamente 15 millones de toneladas.

**Gráfico 2.4**  
Tendencias del volumen de producción lechera en países seleccionados 1990-2013  
(En millones de toneladas)

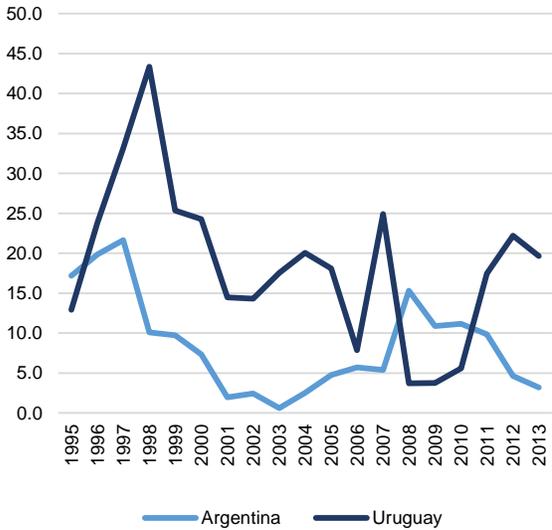


Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTATS

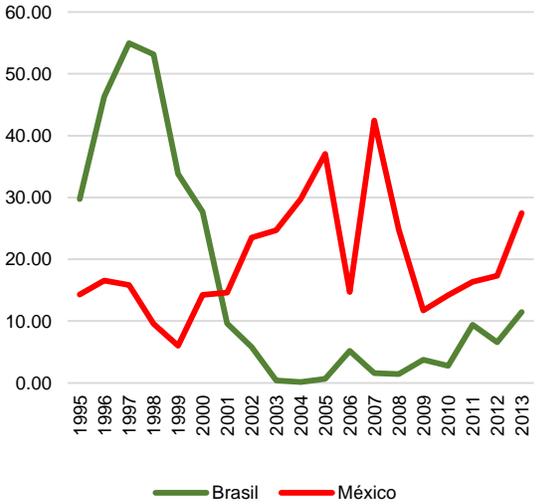
A mediados del periodo, durante el año 2000, la producción de leche fresca de los países seleccionados había pasado de seis hasta 10 millones de toneladas para el caso de Argentina, de 15 hasta 20 millones de toneladas en Brasil, desde seis millones de toneladas hasta poco más de nueve para México y desde las 990 mil toneladas hasta 1.4 millones de toneladas de leche fresca producidas en el caso de Uruguay. Para el final del periodo analizado, es decir, el año 2013, la producción de leche fresca en Argentina era de 11.8 millones de toneladas y para Brasil de poco más de 34 millones de toneladas.

Igualmente, estos países son los principales exportadores e importadores de leche de la región para el periodo 1990-2013, como se evidencia en el Gráfico 2.5. En lo que respecta a los exportadores netos (Argentina y Uruguay), la merma de las exportaciones uruguayas en los últimos años, de 43.7 millones de dólares en 1998 a 14.3 millones en 2002, coincide hasta el año 2003 con el declive exportador argentino, cuyas ventas de leche al exterior cayeron de 21.7 millones de dólares en 1997 a 600 mil dólares en el año 2003. A partir de estos descensos, las exportaciones de leche de Uruguay y Argentina recuperaron su dinamismo hasta el 2004 (20.6 millones de dólares) y 2006 (5.7 millones de dólares), respectivamente. En esta primera etapa, Uruguay figura como el principal exportador.

**Gráfico 2.5.1**  
**Valor del comercio en países exportadores netos de América Latina 1995-2013**  
*(En millones de dólares estadounidenses)*



**Gráfico 2.5.2**  
**Valor del comercio en países importadores netos de América Latina 1995-2013**  
*(En millones de dólares estadounidenses)*



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTATS

Durante el año 2007, las exportaciones lecheras uruguayas alcanzaron el valor de 24.9 millones de dólares, mientras que las argentinas se situaron en 5.4 millones, mostraron la superioridad de Uruguay en materia exportadora. Hasta el año 2010, el valor de las ventas de leche al exterior de Argentina estuvo por encima de las uruguayas, siendo 2008 el año más notorio, cuando Argentina logró exportar cinco veces más (3.7 millones de dólares frente a 5.3 millones de dólares). A partir del 2011, la exportación de leche en Argentina entró en descenso, mientras que las ventas uruguayas de leche al extranjero

mostraron signos de recuperación, siendo de 9.8 millones de dólares y 17.46 millones de dólares, respectivamente. Para el año 2013, la brecha del valor de las exportaciones lecheras entre Uruguay y Argentina era de cerca de 16.5 millones de dólares.

En lo referente a los países importadores netos de la región, su interacción puede visualizarse en dos etapas concretas. Una primera etapa comprende desde 1995 hasta el año 2000, donde Brasil encabezó a la región en importaciones de leche. Específicamente, durante el año 1997 el valor de las importaciones lecheras de Brasil fue de casi 55 millones de dólares, frente a tan solo unos 15.8 millones de dólares en leche comprados en el exterior por México. Sin embargo, esta brecha se cerró bastante rápido, puesto que para el año 2000 las importaciones lecheras de México eran de 14.2 millones de dólares, mientras que las de Brasil se habían reducido a la mitad de su valor.

A partir del año 2001, durante la segunda etapa, México sobrepasó a Brasil en el valor de las compras internacionales de leche y comenzó a liderar a los países de la región en este rubro, sobretodo, por la penetración de los productos lácteos de Estados Unidos en el mercado mexicano. Durante el 2005, por ejemplo, mientras en México se demandaron unos 37 millones de dólares en leche desde el exterior, en Brasil las importaciones apenas alcanzaron 650 mil dólares. En el año 2006 esta tendencia comenzó a revertirse, cuando las importaciones lecheras de México se redujeron a poco más de 17 millones de dólares, mientras que las de Brasil pasaron a unos 5 millones de dólares.

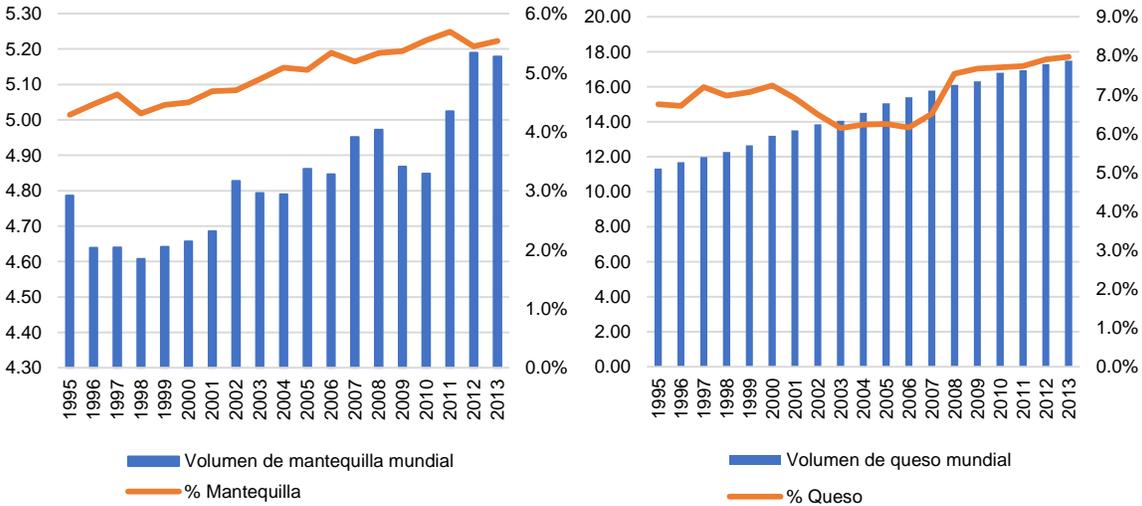
Otra vez en 2007, México acrecentó su demanda de leche desde el exterior, con un valor importado de 42.4 millones de dólares, en tanto que Brasil la redujo, situándose en 1.54 millones. Después de la crisis económica que contrajo la actividad productiva y con esto, las importaciones de leche de ambos países en el 2009, las compras lecheras en el exterior han crecido en promedio a tasas de 64% y 25.2% para Brasil y México, respectivamente, pero este último país sigue encabezando las importaciones en la región en la actualidad, impulsadas por un creciente mercado de lácteos en esa nación.

### ***2.2.2. Otros productos lácteos e industrias líderes***

En las últimas dos décadas, con el incremento de la producción lechera en América Latina, se ha visto un creciente dinamismo en el procesamiento de otros productos lácteos. Entre los principales productos derivados de la leche se encuentran la

mantequilla y el queso, en los cuales se han registrado significativos avances en cuanto a la participación del volumen producido a nivel regional en el total de la producción mundial. Además del auge de la leche, también otros productos como la mantequilla y el queso han recobrado importancia para la industria en América Latina desde la década pasada (Kouzmine, 2003).

**Gráfico 2.6**  
**Producción mantequilla y queso en América Latina como proporción del total mundial 1995-2013**  
*(Valores absolutos en millones de toneladas)*



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTATS

En el gráfico 2.6, los datos demuestran que la producción de mantequilla de los países latinoamericanos ha crecido de forma relevante durante las últimas dos décadas. A partir de 1998, la fabricación de mantequilla en América Latina comenzó a mostrar signos de recuperación, tendencia que se consolidó en el año 2004, cuando la producción regional alcanzó los 4.79 millones de toneladas, pero representó un 5.1% del total del procesamiento mundial. En cambio, a pesar de que en 2005 la producción de mantequilla de los países de la región se incrementó hasta los 4.86 millones de toneladas, su participación se mantuvo en torno al 5%. Durante el año 2006, la fabricación de mantequilla en América Latina se mantuvo prácticamente estancada, registrando un total de 4.85 toneladas producidas, pero representando ahora un 5.3% del total.

Durante los años 2007 y 2008, el procesamiento regional de mantequilla fue de unos 4.95 millones de toneladas, mientras que su participación estuvo cercana al 5.2% del total mundial. Sin embargo, para el año 2009, la crisis internacional y la reducción de la

demanda de algunos productos lácteos a nivel global y regional, afectó el volumen de producción de mantequilla, dado que se redujo nuevamente a valores cercanos a los del año 2005, es decir, unos 4.87 millones de toneladas. En el año 2011, el procesamiento de mantequilla en la región alcanzó rebasó los 5 millones de toneladas, alcanzando su máximo porcentaje sobre el total mundial, en un 5.7%. Para el 2013, la producción fue de 5.18 millones de toneladas, un 5.5% de la producción global.

Con respecto al comportamiento de la producción de queso, durante el año 1995 en los países latinoamericanos fue de 11.33 millones de toneladas, lo que significó un 6.7% del total mundial. Esta cifra creció significativamente en el año 1997, cuando el volumen de queso fabricado alcanzó los 11.98 millones de toneladas, representando un 7.2% del total global, manteniéndose sobre esa proporción hasta el año 2000. En cambio, a partir del 2001, a pesar de que la producción de queso en América Latina se mantuvo en una tendencia alcista en términos absolutos, su participación relativa en el total mundial comenzó a descender a los niveles de la década de 1990. En efecto, durante el 2003 el volumen de queso procesado en la región alcanzó los 14.06 millones de toneladas, sin embargo, solo significó 6.1% del total del procesamiento mundial de quesos.

En lo adelante, aunque la producción de queso se mantuvo en ascenso en la industria de América Latina durante 2004 (14.51 millones de toneladas), 2005 (15.06 millones de toneladas) y 2006 (15.4 millones de toneladas), su ponderación en el volumen mundial estuvo estancada alrededor del 6.2%. A partir del 2007, la producción mantuvo su tendencia alcista, situándose en 15.78 millones de toneladas, siendo ahora un 6.5% del total global. En 2008, el volumen de queso procesado en América Latina alcanzó los 16.11 millones de toneladas, un 7.5% del total mundial. Desde entonces, la producción de queso ha continuado en auge en la región y ya en 2013 representaba un 8% del total mundial. A pesar del auge de la producción y las metas de consumo fijadas en América Latina, las diferencias de ingreso generan importantes brechas de consumo en las familias en la región (FAO-FEPAL, 2012).

Con respecto al posicionamiento de las empresas y las cuotas de mercado por países, la Tabla 2.2 presenta las 20 principales compañías de la industria láctea en la región. Por la cantidad de empresas y volumen captado de producción, Argentina, Brasil y México son más sobresalientes de la región. En el caso de Argentina, tiene cuatro empresas de las

principales de la región, incluyendo la más importante en términos de captura de la producción regional, lo que arroja una porción del mercado de 22.5% en manos de este país. Para Brasil, existen seis empresas entre las principales en la región, que ocupan un 26.5% del mercado regional total y acaparan más de 4,600 millones de litros de leche al año. La empresa más importante de Brasil es Itambé-Vigor.

**Tabla 2.2**  
**Posicionamiento de las principales empresas lácteas en América Latina 2014**  
*(Captación en millones de litros)*

#	Empresa	Origen	Captación	#	Empresa	Origen	Captación
1	Mastellone	Argentina	1,670	11	Liconsa	México	800
2	Lala	México	1,600	12	Catrolanda-Batavo	Brasil	550
3	Grupo Gloria	Perú	1,480	13	Embaré	Brasil	530
4	Conaprole	Uruguay	1,370	14	Williner	Argentina	500
5	Itambé-Vigor	Brasil	1,330	15	Colun	Chile	480
6	SanCor	Argentina	1,300	16	Sigma	México	480
7	Alpura	México	980	17	Verónica	Argentina	450
8	Italac	Brasil	950	18	Dos Pinos	Costa Rica	438
9	Colanta	Colombia	870	19	Confepar	Brasil	410
10	Bela Vista	Brasil	830	20	Alpina	Colombia	370

Fuente: *Principales empresas lácteas*, Milk Point (2014)

En cuanto a México, la tercera de las economías más importantes de la industria láctea en América Latina, este posee cuatro empresas de las más trascendentes de la región, entre las que procuran aproximadamente un 17.6% del total de leche procesada. En el caso mexicano, la empresa Liconsa forma parte de un programa público de nutrición, en un ejemplo de cómo la política pública puede fungir como tractora de la industria. Esta cuestión se retomara más adelante en esta investigación. Entre los tres principales países participantes de la lechería y la producción de lácteos en la región, Argentina, Brasil y México, procesan el 76.6% del total de toda la industria en América Latina.

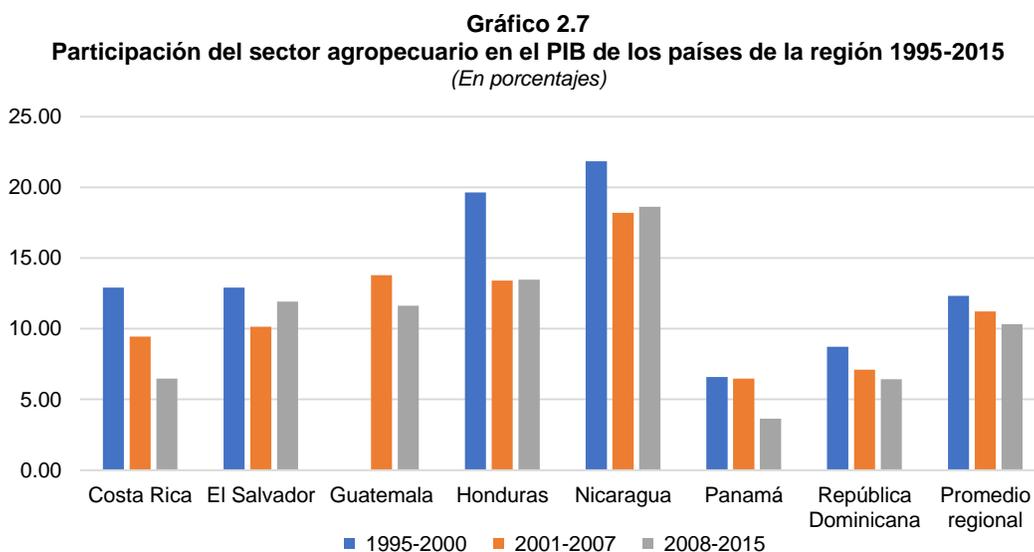
El resto está repartido entre Uruguay, que, aunque es uno de los principales exportadores de la región, tan solo procesa el 7.8% del total de leche producida en la región, y otros países como Colombia, Costa Rica, Chile y Perú, cuyas participaciones en el procesamiento de lácteos en la región no superan conjuntamente el 20% del total. Por igual, en medio del dinamismo de los principales países, se desarrolla un mercado lácteo intrarregional, entre el Caribe y los países de Centroamérica

## 2.3. El dinamismo de los lácteos y su impacto en Centroamérica y la República Dominicana

El sector primario sigue siendo de gran importancia para Centroamérica y República Dominicana, por sus aportes al PIB en estas economías, a la generación de empleos rurales, la creación de nichos para la inserción de MIPYMES en los mercados nacionales y locales, la generación de encadenamientos productivos y por su relevancia para el mantenimiento de la seguridad alimentaria en dichos países (CEPAL, 2015c). Todavía el sector primario es un proveedor de insumos para las industrias en estos países, por vía de pequeños productores, mientras suple las raciones de alimentación escolar.

### 2.3.1. El sector primario en Centroamérica y República Dominicana

Muchas de las economías latinoamericanas, en especial Centroamérica y República Dominicana, han sido incididas por el inminente ascenso de la banca y las finanzas, así como la deslocalización de la producción industrial. Esto ha provocado una pérdida relativa de importancia del sector primario como proporción del PIB de estos países. Sin embargo, el sector primario se ha mantenido creciendo sostenidamente (CEPAL, 2015c).



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco Mundial (*World Bank Database*)

**Nota:** Para Guatemala, los datos están disponibles a partir de 2001

Al observar el Gráfico 2.7, se indica dicha pérdida de ponderación del sector primario como proporción del PIB. En el caso de Nicaragua, la participación del sector primario en la actividad económica total, si bien se ha reducido en términos relativos, se mantiene como la más alta de toda Centroamérica. Como ejemplo de ello, durante el periodo 1995-

2000, el agro representó un 21.86% del PIB total nicaragüense, en tanto que para los periodos 2001-2007 y 2008-2015, se ha mantenido por encima del 18% de la actividad económica agregada. A pesar de su excelente desempeño, el crecimiento del sector agropecuario en Nicaragua no tiene un impacto muy poderoso sobre la producción primaria de la región, por el escaso aporte de esa actividad en ese país al PIB agropecuario de la región (CEPAL, 2015c).

Se estima que la pérdida de dinamismo del sector agropecuario en los países de Centroamérica y en República Dominicana se debe a diversos factores que han actuado sobre dichas economías, que están marcados por los problemas estructurales de estas economías. En general, estos países comparten las problemáticas de desarticulación del sistema productivo agrícola-industrial, la escasez de excedentes de producción que sirvan como insumos para las industrias y la polarización regional, que fueron agudizadas por otros factores. Entre dichos factores se encuentran, principalmente, el desarrollo de la crisis financiera internacional de 2008-2009, que derivaron en el incremento de los precios de sus productos agrícolas en el mercado internacional y redujeron la demanda en Estados Unidos. Asimismo, se considera que el desarrollo de nuevas industrias y la innovación financiera, elevó significativamente la demanda de productos agrícolas a nivel mundial y disparó sus precios, restándoles competitividad frente a otros mercados, especialmente por la celebración de contratos a futuro sobre estos bienes, por su condición de *commodities* (OECD, 2008; Ramonet, 2014; CEPAL, 2015).

Además, la reducción drástica de los márgenes de rentabilidad de los productores, comercializadores y exportadores del sector primario, debida al incremento de los precios de los insumos de producción, jugó también un papel en el incremento de los precios mundiales de los bienes agroalimentarios (CEPAL, 2015c). En todos los casos, la tendencia al alza del precio de estos productos en los mercados internacionales, especialmente cercana a años posteriores a la crisis financiera de 2008-2009, que tal y como se ha documentado en distintos trabajos citados más arriba, sacudió la producción primaria en el mundo.

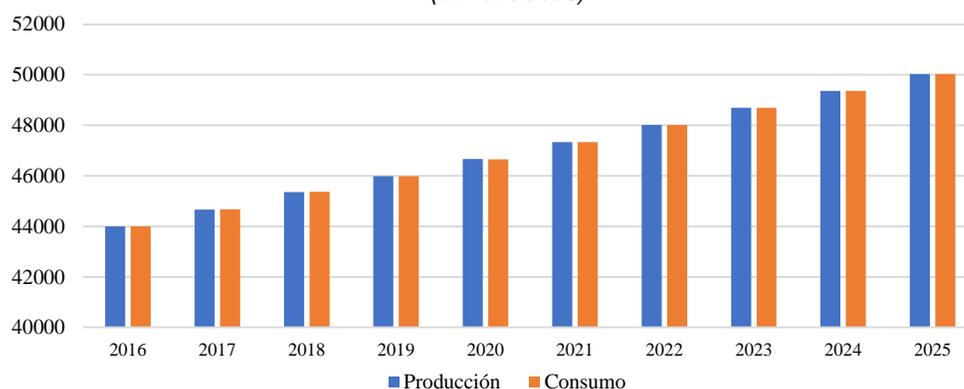
Algunos productos básicos, como la carne de vaca y el café, fueron los que observaron incrementos más significativos en sus precios en los años posteriores a la crisis. En particular, la relación de precios de la carne es importante en el estudio de la dinámica

láctea, dado que la crianza de vacas es un eslabón relevante para la producción lechera. Además, los precios de la carne son determinantes para la decisión de producir leche, dado que el ganado también puede criarse para la comercialización de carne para consumo humano. Dicho esto, para algunos productos la variación promedio de los precios mundiales osciló entre 5.4% y 12% en el periodo 2010-2013 (CEPAL, 2015c). Asimismo, otros productos como el azúcar y el banano experimentaron una gran volatilidad de precios en el tránsito de la crisis financiera, mostrando una variación de 35.4% y 12.6%, respectivamente, durante el periodo 2008-2009 (CEPAL, 2015c).

### 2.3.2. El dinamismo de los lácteos

A pesar de la reducción de la producción agropecuaria a nivel internacional que se ha discutido en este capítulo, los lácteos han registrado un comportamiento contracíclico, con alzas importantes en el nivel de producción, comercialización y exportación durante las últimas dos décadas. Este comportamiento se evidencia especialmente para la industria láctea global, en la que la participación de mercados emergentes en la producción y el consumo será de mayor relevancia para la próxima década (OCDE-FAO, 2015).

**Gráfico 2.8**  
Proyecciones sobre producción y consumo de lácteos frescos en América Latina 2016-2025  
(En toneladas)



Fuente: OCDE Agricultural Outlook 2016-2025

Al respecto, como se ha evidenciado, América Latina es uno de los mercados de lácteos más dinámicos de los últimos años. En cuanto al volumen exportado, el comercio de lácteos en la región pasó de tan solo 10 mil toneladas durante 1994, a 177 mil toneladas en el año 2013 (CEPAL, 2015c). Este incremento del volumen de las exportaciones significó una expansión de gran relevancia del valor del comercio intrarregional de productos lácteos, que pasó de unos 10 millones de dólares en 1994 a más de 330

millones de dólares durante el año 2013 (CEPAL, 2015c). Las proyecciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) dan cuenta de la tendencia del mercado de productos lácteos en América Latina para los años venideros. El Gráfico 2.8 muestra que la región pasará de producir y consumir unas 44 mil toneladas de lácteos frescos en el año 2016, hasta las 50 mil toneladas de lácteos frescos para el año 2025.

De mantenerse las condiciones económicas y políticas a nivel regional y mundial en los próximos años, el aumento del ingreso de los países emergentes y la mejoría de las técnicas productivas en el sector lácteo, permitirán un mayor nivel de producción, demanda y mejores precios de derivados de la leche (OCDE-FAO, 2015). En particular, el queso será un producto de mucho auge frente a otros lácteos, por las amplias variedades existentes y en desarrollo hoy en día, así como por el aumento de su consumo en países emergentes y por el incremento de su producción a nivel mundial (OCDE-FAO, 2015).

Igualmente, se espera que países como China, India y México, aumenten sus niveles de producción y consumo de lácteos, frente a economías como Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea. Igualmente, en algunas naciones como Argelia, Nigeria y Arabia Saudita, se espera que aumenten las importaciones de productos lácteos (OCDE-FAO, 2015). En cuanto a los retos de la industria, se estima que el incremento en la crianza de ovejas frenará el crecimiento de los hatos lecheros; igual, los cambios en las técnicas productivas y la normativa ambiental, pudieran atentar contra la estabilidad y el crecimiento de la industria (OCDE-FAO, 2015). Sin embargo, de continuar su curso, la industria láctea tendrá mayores precios reales que en la actualidad, lo que incentivará su producción y consumo, en especial en el mundo en desarrollo (OCDE-FAO, 2015).

#### **2.4. Industria láctea y financiarización: el caso Parmalat**

Hasta el momento, pareciera que la relación entre el sistema financiero y la industria láctea es prácticamente inexistente. Sin embargo, bajo el modelo económico vigente, las grandes empresas transnacionales son tendentes a procurar ganancias a través de las operaciones financieras, al margen de su giro de negocios. Es así como procesadoras y comercializadoras de leche y productos lácteos también están muy inmiscuidos en estas prácticas financieras, desligándose de su ciclo de producción y negocios recurrente. En Ramonet (2010), se recoge el escándalo que envolvió a la firma de lácteos, Parmalat.

La firma multinacional Parmalat emergió como una pequeña empresa familiar de distribución de leche procesada, ubicada en Parma, Italia, a principios de la década de 1960. Para su desarrollo, recibió exenciones fiscales de la Unión Europea y a partir del año 1974 se internacionalizó, estableciéndose en varios países de América Latina con amplio potencial productor y consumidor de lácteos, como Brasil, Venezuela y Ecuador. Asimismo, instaló filiales y creó sociedades de portafolio en países con facilidades impositivas como Austria, Luxemburgo, Malta y Países Bajos. Posterior a ello, se mudó a los paraísos fiscales de las Antillas Holandesas, las Islas Caimán y las Islas Vírgenes (Ramonet, 2010). Tal y como se recoge en *La catástrofe perfecta: "Este éxito asombroso le valía a su presidente [de Parmalat], [Calisto] Tanzi, miembro del directorio de la Cofindustria (Confederación General de la Industria Italiana), el ser considerado como una de las figuras más importantes del establishment de su país. Y a la acción Parmalat ser uno de los valores más seguros de la Bolsa de Milán"* (Ramonet, 2010: 64).

El motivo de que se catalogara a Parmalat como una empresa de éxito a nivel mundial y que sus acciones se consideraran como una de las inversiones más seguras en el mercado financiero europeo era el hecho de que, para la década de 1990, el gigante de la industria láctea empleaba a unas 37 mil personas en 30 países, con un volumen de negocios que llegó a ser de más de 7 mil 600 millones de euros para el año 2002 (Ramonet, 2010). No obstante, el auge de Parmalat no era resultado del sólido ascenso industrial de una gran empresa de procesamiento y comercialización de lácteos, sino más bien consecuencia de una serie de movidas financieras ilegítimas. A finales del año 2003, algunos auditores que verificaban los registros contables de la compañía se sintieron inseguros sobre la liquidez de la empresa para llevar a cabo unas inversiones anunciadas por más de 500 millones de euros en Epicurum Fund, cuyas oficinas estaban ubicadas en las Islas Caimán (Ramonet, 2010).

Estas inversiones implicaban una emisión de bonos que incrementarían la deuda corporativa de la empresa de manera significativa, lo que llamó la atención de inversionistas y ejecutivos. La señal de alerta corporativa que creó esta gran emisión de bonos de Parmalat, hizo que se revirtiera la operación y que la empresa señalara que tenía un fondo equivalente a 3 mil 950 millones de euros en Bank of America, del cual podía disponer para hacer frente a sus obligaciones financieras con los inversionistas. No obstante, el supuesto fondo resultó ser falso y se desató una crisis que llevó a la empresa

prácticamente a la quiebra<sup>12</sup>. Se estima que la deuda de la empresa Parmalat era de unos 11 mil millones de euros y que más de 115 mil inversionistas y ahorristas perdieron su capital por la posesión de acciones de esta firma. El gran nivel de endeudamiento de Parmalat había sido ocultado durante años a través de trucos contables, falsificación de ganancias, uso de sociedades *off-shore* y otras operaciones que impedían la verificación de documentos y movidas del “gigante” de la industria láctea (Ramonet, 2010).

Claramente, estos hechos, tan recientes como impactantes, tuvieron efectos de gran magnitud para la industria láctea a nivel global, especialmente para América Latina, una de las zonas de operación de esa transnacional. Sabido esto, se hace más pertinente evaluar el impacto que puede tener la dinámica financiera en el auge y desarrollo de una cadena láctea, tomando en consideración la gran influencia que pueden tener estas industrias de mayor tamaño en el devenir del ciclo productivo y comercial de ese sector.

## **2.5. Cadena de valor de lácteos en República Dominicana**

La producción de leche y sus derivados reviste una gran importancia para el sector primario en República Dominicana, por su participación en el PIB agropecuario y por el potencial comercial y exportador que posee su oferta de bienes (Gomes y Oddone, 2017). La fabricación de derivados de la leche, además, es un eslabón importante en la dinámica productiva en República Dominicana por la capacidad de generación de empleo en zonas rurales y urbanas, el mantenimiento de la seguridad alimentaria y la descentralización geográfica de las actividades económicas (CONALECHE, 2008).

Sin embargo, es preciso apuntar que la cadena láctea es una industria con un alto nivel de heterogeneidad y brechas de productividad, que limitan su potencial para expandir el desarrollo económico y social, generar mayor cantidad de empleos y dinamizar las zonas rurales del país (CONALECHE, 2008; Think Big, 2015; Gomes y Oddone, 2017).

### **2.5.1. Algunos datos generales**

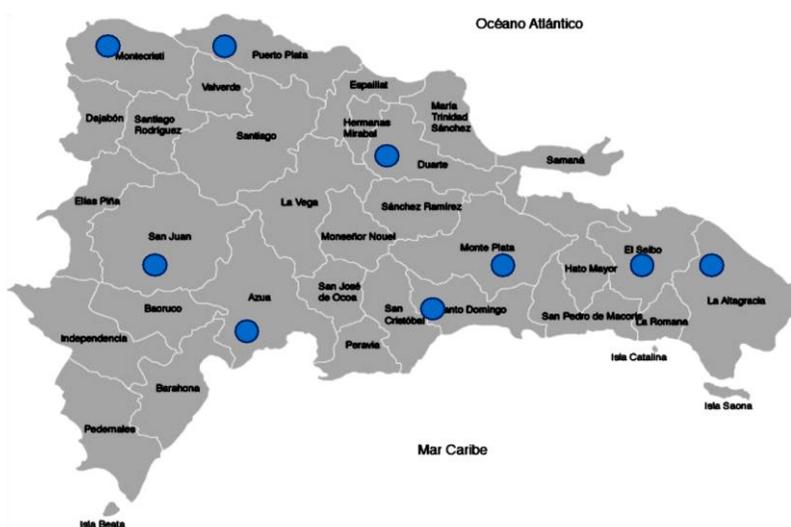
Previo a una profundización en el estudio de las características del sector lácteo, se requiere resaltar que una de las problemáticas para el análisis y el diseño de políticas y programas que apuntalen la competitividad y la inserción de la producción dominicana de

---

<sup>12</sup> Véase *Corrupción: seis casos emblemáticos*, publicado por la BBC Londres. Recuperado el lunes 23 de enero de 2017. Disponible en el enlace: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1555\\_corrupcion/page6.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1555_corrupcion/page6.shtml)

lácteos y otros bienes en los mercados internacionales, es la escasez de datos actualizados (Gomes y Oddone, 2017). A pesar de este obstáculo, actualmente se cuenta con documentos, diagnósticos y trabajos que permiten aproximarse a la situación del sector lácteo en República Dominicana. Para los fines de este análisis, se tomará como referencia, principalmente, el diagnóstico de Gomes y Oddone (2017), en el marco del proyecto de cadenas de valor de la CEPAL en República Dominicana. Asimismo, otras fuentes serán consultadas.

**Figura 2.1**  
**Distribución geográfica de la producción de leche en la República Dominicana**



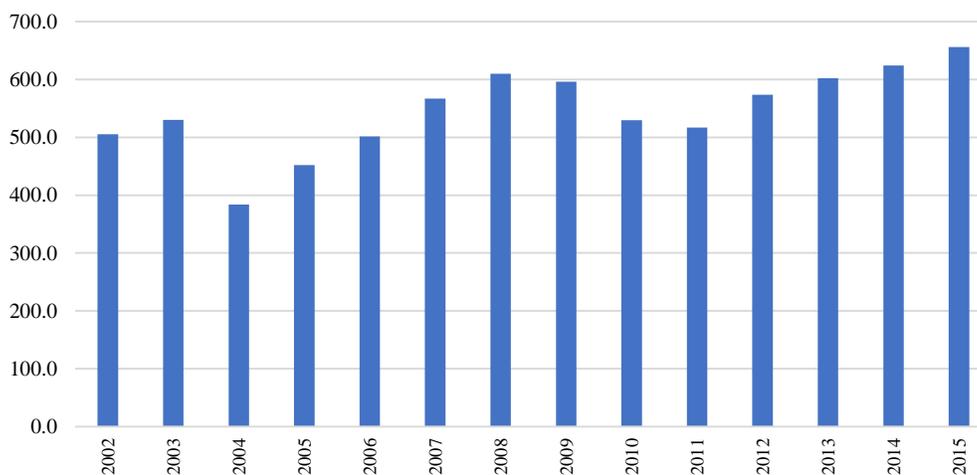
Fuente: Elaboración propia con base en CEDAF (2010) y Gomes y Oddone (2017)

Según cifras oficiales, existen cerca de 59,000 ganaderos en el país, de los cuales unos 17,000 son productores de leche que abastecen el consumo nacional y otras industrias de derivados. El rubro de producción de carne y leche genera aproximadamente unos 207,000 empleos directos a la economía nacional, mientras que los 17,000 productores lecheros contabilizados generan cerca de 51,000 puestos de trabajo (CONALECHE, 2008; Think Big; 2015; Gomes y Oddone, 2017). En términos generales, entre empleos directos e indirectos, la cifra podría superar los 260,000 puestos de trabajo, que se distribuyen en más de diez actividades específicas a lo largo de la cadena de valor de lácteos.

La distribución geográfica de la actividad lechera y de producción de lácteos es una de las más equitativas del país, pues se esparce en casi todo el territorio nacional. Como evidencia de ello, la Figura 2.1 indica que la industria lechera tiene presencia en la ciudad

de Santo Domingo y las provincias de Azua, Duarte, El Seibo, Hato Mayor, La Altagracia, Monte Cristi, Monte Plata, Puerto Plata y San Juan (CEDAF, 2010; Gomes y Oddone, 2017). En efecto, la producción de leche y el procesamiento de lácteos ocupan cerca del 48% de la superficie habilitada para explotación en actividades agropecuarias en el país (CONALECHE, 2008).

**Gráfico 2.9**  
**Producción lechera en República Dominicana 2002-2015**  
*(En millones de litros)*



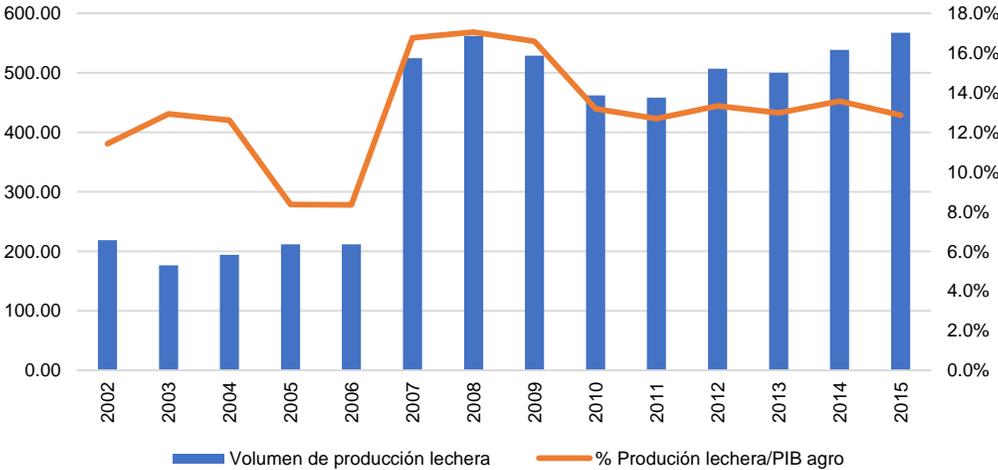
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Agricultura

En el Gráfico 2.9 se muestra el comportamiento de la producción de leche en la República Dominicana para el periodo 2002-2015, a partir del uso de los datos disponibles en las instancias oficiales. En este escenario, se pone de manifiesto cómo la producción de leche en el país aumentó sostenidamente en el periodo 2003-2008, pasando de 368.9 millones de litros en el año 2003 a 609.7 millones de litros en el año 2008. Durante este tiempo, la producción de leche incrementó de forma acumulada en un 65.28%. Sin embargo, a partir del año 2008 la capacidad de producción en el país sufrió una merma, disminuyendo a unos 595.8 millones de litros de leche producidos en 2009, con una tendencia decreciente que se mantuvo hasta el año 2011, donde la producción lechera se redujo hasta 517 millones de litros, es decir, una caída muy cercana al 15% durante el intervalo estudiado.

Al igual que en el contexto mundial y regional, la industria lechera y de productos lácteos a nivel nacional mostró signos de recuperación a principios de la actual década, en virtud de que la producción pasó de 573.4 millones de litros durante el año 2012, a 669 millones

de litros en el 2013, con un incremento de un 14.35% con relación al año anterior. Si bien no se cuenta con los datos sobre las cantidades precisas de leche producidas en los años 2014 y 2015, las estadísticas del Ministerio de Agricultura dan cuenta de que, para esos años, se produjeron 623 y 655 millones de litros, respectivamente, tal y como se indica en el Gráfico 2.9. Entre los años 2014 y 2015, la producción lechera creció a ritmo de 4% anual, en promedio.

**Gráfico 2.10**  
**Valor de la producción lechera como proporción del sector agropecuario 2002-2015**  
*(En millones de dólares estadounidenses al tipo de cambio promedio anual y en porcentajes)*



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco Mundial y del Ministerio de Agricultura

Durante el periodo 2002-2015, el Gráfico 2.10 muestra que la participación de la producción lechera en el PIB agropecuario total se ha mantenido representando entre el 13% y 17% del total del valor de la producción agropecuaria nacional. Si se toma en cuenta el valor agregado por la transformación de la leche en otros productos lácteos, esta cifra pudiera ser más elevada. Si bien la producción lechera continúa siendo un bastión importante para el valor agregado del PIB agropecuario, las cifras recientes dan señales de un estancamiento, especialmente a partir del año 2010, cuando la leche significó el 12.3% del valor del PIB agropecuario total, medido en dólares corrientes.

Los riesgos asociados a la baja calidad de la producción lechera y láctea (procesos deficientes de procesamiento y almacenaje de productos), han impactado de modo negativo sobre los precios de comercialización de la leche y sus derivados en el país en los últimos años (CONALECHE, 2008; Gomes y Oddone, 2017), lo que pudiera estar incidiendo en el descenso del valor relativo de la lechería. Por igual, las características

particulares de la leche, como un insumo de procesamiento muy complejo y altamente perecedero, dificultan agregar mayor valor al producto final de estas unidades productivas (ONAPI, 2014; Gomes y Oddone, 2017). A modo de ilustración, algunas pequeñas y medianas procesadoras se ven obligadas a sacrificar su rendimiento produciendo menos libras de queso por litro de leche, para evitar que la mercadería generada no se comercialice adecuadamente y tenga que desecharse más adelante.

### **2.5.2. Actores principales**

El procesamiento de leche en República Dominicana es realizado casi en su totalidad por cuatro grandes industrias con fuerte presencia nacional e internacional, estas son: Grupo Rica, Parmalat, Nestlé, S.A. y Lácteos Dominicanos (LADOM). Asimismo, en el mercado local existen varias empresas dedicadas a la fabricación de quesos, dulces, helados, yogures y otros derivados (ONAPI, 2014), en su mayoría MIPYMES transformadoras lácteas. De las empresas mencionadas, Grupo Rica y LADOM son de capital nacional; mientras tanto las otras dos empresas, Parmalat y Nestlé, son de capital italiano y suizo, respectivamente, con roles de líderes globales en la industria. Por igual, la amplia industria artesanal para suplir la demanda interna con fines alimenticios se encuentra establecida en zonas rurales.

La caracterización de la cadena láctea puede variar según el enfoque, pero en esta enumeración se hace una descripción amplia de los actores que participan en la producción de leche y sus derivados, así como los roles que pueden jugar dentro del flujo productivo y comercial, según los estudios más extensos sobre el sector y las apreciaciones propias de esta investigación. Cualitativamente, por el modo en que interactúan distintos actores y tomando como referente la categorización de Gereffi (2001) sobre las tipologías de cadena, esta red estaría configurada *hacia el comprador minorista*. En el país, la producción de lácteos responde a un elevado nivel de atomización, fruto de la heterogeneidad y, al parecer, de una interacción entre los actores poco clara y con un alto nivel de intermediarios.

En este apartado, la Tabla 2.3 muestra los actores clave de la cadena de productos lácteos en República Dominicana, según algunos de los más recientes diagnósticos:

**Tabla 2.3**  
**Actores relevantes de la cadena de productos lácteos en República Dominicana**

Eslabón	Descripción
<b>Proveedores de insumos para la producción</b>	En función de la categorización presentada por Gomes y Oddone (2017), en este eslabón se incluyen los productores de insumos para el criado de ganado con fines cárnicos y alimenticios, así como para el procesamiento final de leche y otros productos lácteos. A partir de algunos estudios recientes, se puede afirmar que la República Dominicana importó cerca de 7.82 millones de dólares en vacunas para ganado, unos 6.55 millones en alimentos para animales, 3.85 millones en máquinas para la pasteurización, 2.58 millones en equipos de refrigeración industrial y cerca de 290 mil dólares en forrajes para animales (Gomes y Oddone, 2017).
<b>Pequeños productores de leche</b>	Representan cerca de la tercera parte de los ganaderos del país. El 65% de las fincas poseen como máximo nueve cabezas de ganado (ONAPI, 2014). Considerando como pequeñas fincas aquellas con menos de cincuenta cabezas de ganado, más del 90% entrarían en esta categoría (ONAPI, 2014). Cerca del 20% de su producción es procesada por grandes plantas, quienes compran a mayores precios el bien primario, pero poseen estándares más elevados de calidad que exigen a sus proveedores (Think Big, 2015; Gomes y Oddone, 2017); se presume que estos estándares, que incluyen aspectos como el envasado, transporte y conservación de la leche, son barreras a la entrada para cientos de empresas. Existe un rezago en el relevo generacional para la producción lechera, porque los ganaderos son de avanzada edad y pocos son los jóvenes que se interesan por este oficio (Gomes y Oddone, 2017).
<b>Comerciantes, intermediarios y transportistas</b>	La función preponderante de los actores de este eslabón es comprar la producción de leche en las pequeñas fincas y transportarla hasta los centros de acopio, con un pequeño diferencial de precios, que varía dependiendo del tipo de leche y el cliente final (Think Big, 2015). En lo referente a las condiciones de transporte de la producción previo a la comercialización, la leche no se somete a ningún tipo de transformación o proceso de conservación, lo que contribuye a que sea un producto altamente perecedero y de bajo precio (ONAPI, 2014; Gomes y Oddone, 2017). En la región Este se concentran la mayoría de los intermediarios, es decir, de estos pequeños procesadores de leche y comercializadores, debido a la escasa presencia de centros de acopio (Gomes y Oddone, 2017).
<b>Fabricantes de quesos y otros derivados</b>	Por los niveles de informalidad y las condiciones que se manejan en este segmento de la cadena de valor, se intuye que existe una alta heterogeneidad productiva en su estructura y, por ende, importantes brechas de calidad en la fabricación de bienes intermedios y finales. No existe un dato oficial, pero algunas cifras contabilizan 520 unidades productivas (CONALECHE, 2008), aunque otras fuentes sitúan el número de firmas del sector entre las 400 y 670 (Gomes y Oddone, 2017). Igualmente, se presume que en este eslabón se procesa más del 50% de la leche producida (Think Big, 2015); a pesar de ello, igualmente se enfrentan problemas de fijación de precios por las brechas de calidad existentes.
<b>Centros de acopio</b>	Existen desde la década de 1970 y fueron promovidos por empresas de gran tamaño, como un modo de centralizar la oferta de insumos para la comercialización (ONAPI, 2014). Actualmente, los centros de acopio funcionan como facilitadores en el proceso de recolección, validación y mantenimiento de la leche, previo a la recogida por parte de las industrias procesadoras (Think Big, 2015); este mercado es el de mayor rentabilidad para los pequeños productores. No existen evidencias que reflejen el nivel de difusión que tiene entre los productores la función de los centros de acopio y sus potencialidades.
<b>Procesadores de leche</b>	Este eslabón es controlado por cuatro grandes empresas, que procesan cerca del 20% de la producción total de leche (Think Big, 2015). En menor medida, participan firmas dedicadas procesamiento de otros productos lácteos, como yogures, quesos, cremas y otros productos; entre estas empresas destacan Sigma (la más importante de este rubro), Geo, San Juan, Michel e Induveca (ONAPI, 2014); todas son embutidoras también.
<b>Consumidores</b>	Demandan leche y sus derivados en diferentes niveles de comercialización; entre estos están las cadenas de supermercados, distribuidores de lácteos y colmados (pulperías, tiendas informales de conveniencia). En este eslabón se encuentra el Programa de Alimentación Escolar (PAE), un actor público clave, que demanda leche lista para consumir, con la finalidad de suplir el desayuno escolar (Gomes y Oddone, 2017).

**Fuente:** Elaboración propia en base a Think Big (2015) y Gomes y Oddone (2017)

### 2.5.3. Estimación de la estructura de costos y comercialización

La escasa disponibilidad de estadísticas, evita que la aproximación a los costos sea del todo objetiva. Sin embargo, un acercamiento a la estructura de costos y comercialización de productos lácteos en el país es de gran importancia, por lo que existen diversas fuentes que permiten este vistazo. Esta aproximación permite construir un escenario para evaluar el efecto que tienen los cambios en las condiciones de financiamiento y comercialización sobre los flujos financieros de las MIPYMES que participan de la cadena, y con ello, establecer un abanico de posibilidades de escalamiento a lo largo de la red. Evidentemente, en función de las ganancias potenciales y los costos estimados, así como condiciones de formalidad y otros determinantes, las empresas pueden tener acceso a servicios financieros con fines de ampliar el capital de trabajo o mejorar la infraestructura productiva.

#### a) Estructura de costos

En Gomes y Oddone (2017) se presentan algunas estimaciones sobre los costos asociados a transportar determinados volúmenes de leche desde las zonas productoras hacia los centros de acopio u otros lugares de expendio. La transportación de la producción de leche en República Dominicana es uno de los eslabones de mayor rentabilidad de toda la cadena, porque su modelo de negocios consiste en centralizar, almacenar, refrigerar y distribuir los miles de litros de leche generados por pequeños productores. En estas estimaciones, se toma como un hecho que los intermediarios encargados del transporte de la leche cobran unos dos pesos dominicanos por litro, es decir, poco más de cuatro centavos de dólar (Gomes y Oddone, 2017). A continuación, en la Tabla 2.4 se recogen los datos:

**Tabla 2.4**  
**Costos y ganancias en la intermediación de leche en República Dominicana**  
(Ganancia y costos en dólares estadounidenses)

Litros diarios	Ganancia bruta diaria	Costos de combustible diario	Seguro vehicular diario	Seguro de ley diario	Ganancia neta diaria	Ganancia neta mensual
2,000	86.96	21.74	2.01	0.83	62.37	1,871.21
4,000	173.91	32.61	2.01	0.83	138.46	4,153.82
6,000	260.87	39.13	2.01	0.83	218.90	6,566.86

**Fuente:** Elaboración propia en base a Gomes y Oddone (2017)  
**Nota:** Llevado a dólares en base al tipo cambiario DOP46.00 x USD1.00

Como se muestra, con una cantidad mínima de dos mil litros diarios, un intermediario puede generar una ganancia de unos 62 dólares diarios, que al mes representan más de mil 800 dólares. Igualmente, la Tabla 2.4 ilustra que, en la intermediación de leche, una carga máxima de 6 mil litros de leche transportados permite economías de escala, dado que un intermediario obtiene mensualmente hasta unos 6 mil 500 dólares, con escasa variación de sus costos. Estos ingresos son netos, descontados los costos de combustible y pólizas de seguro vehicular y civil, necesarias para circular en República Dominicana, cuyos montos no varían. En algunos casos, las grandes empresas compran directamente en las fincas o los pequeños productores también son procesadores, eliminando los márgenes de intermediación de los transportistas (Gomes y Oddone, 2017).

**Tabla 2.5**  
**Ganancias de las queserías y otros transformadores lácteos en República Dominicana**  
*(Ganancias en dólares estadounidenses)*

Porcentaje de empresas	Cantidad aproximada de firmas	Ganancias estimadas (X)
46.5%	312	$X < 760.9$
11.2%	75	$543.5 \leq X \leq 760.9$
18.7%	125	$184.0 \leq X \leq 326.1$
15.0%	101	$X > 184.0$

**Fuente:** Elaboración propia en base a Gomes y Oddone (2017)  
**Nota:** Llevado a dólares en base al tipo cambiario DOP46.00 x USD1.00

Una vez la leche es entregada a las grandes procesadoras o a las pequeñas queserías u otros transformadores lácteos, comienza el proceso de fabricación de derivados de la leche en industrias artesanales, en su mayoría. En la tabla 2.5 figuran algunas estimaciones sobre ingresos en las pequeñas queserías y otros transformadores, a partir de los datos recogidos por Gomes y Oddone (2017), provenientes de encuestas del MICM realizadas a MIPYMES transformadoras lácteas del país. Como se aprecia en el cuadro, el 46.5% de las queserías y otros negocios contabilizados en el país facturan por encima de 760 dólares mensuales, es decir, 312 empresas. Igualmente, unos 75 negocios, que representan el 11.2% de estas firmas, obtiene ingresos que rondan los 543 y 760 dólares por mes. Mientras tanto, el 18.7%, correspondiente a 125 negocios, facturan entre 184 y 326 dólares mensuales cada una. Las 58 empresas restantes, de las 670 que se presume actúan como transformadores lácteos, que equivalen al 8.2% del total, no reportaron sus ingresos. Presumiblemente, estas empresas pudieran estar percibiendo ingresos entre 326 y 543 dólares por mes, pero no existe forma de corroborar esta suposición.

A medida que se avanza en los eslabones de la cadena láctea, los márgenes varían sustancialmente. Salvo el eslabón dedicado a la intermediación, las ganancias netas de los pequeños y medianos productores y transformadores lácteos son relativamente bajas. Además, existen varios mecanismos de financiación de la producción, que se vinculan al modo de producción de la leche y que dependen, en mayor medida, de los recursos de intermediarios y transportistas. Igualmente, los productores y procesadores se ven afectados por los ciclos de comercialización de las grandes procesadoras y los planes financieros del PAE, puesto que los pagos pueden ser a 15, 30 y hasta 120 días, en función de la calidad, la firma compradora y los detalles contractuales pactados al momento de la venta (Gomes y Oddone, 2017).

Otro aspecto que impacta directamente a los productores y procesadores de leche, así como a otras industrias, es el alto costo del servicio de electricidad en República Dominicana (Gomes y Oddone, 2017). Aunque en esta investigación no se enfatizará en el impacto directo del precio de la energía sobre el costo total de la producción y transformación láctea, basta con destacar que el país adolece de un servicio eléctrico de calidad, plagado de interrupciones y con uno de los costos del kilovatio por hora (Kw/h) más elevados de América Latina y el mundo, lo que impacta sobre la competitividad de las industrias nacionales<sup>13</sup>.

### **b) Comercialización de lácteos**

En lo que respecta a la estructura de comercialización de leche, los mecanismos son divergentes. Al igual que en el caso de los costos, en función de la región y la escala de producción de la que se hable, los canales de distribución y comercialización de los productos finales (leche, queso, yogurt u otro bien) varían de manera considerable. En todos los casos, la interacción entre las grandes plantas procesadoras y comercializadoras con las pequeñas y medianas procesadoras de la industria láctea se da a través de intermediarios, que afectan el precio, la calidad y la colocación del producto.

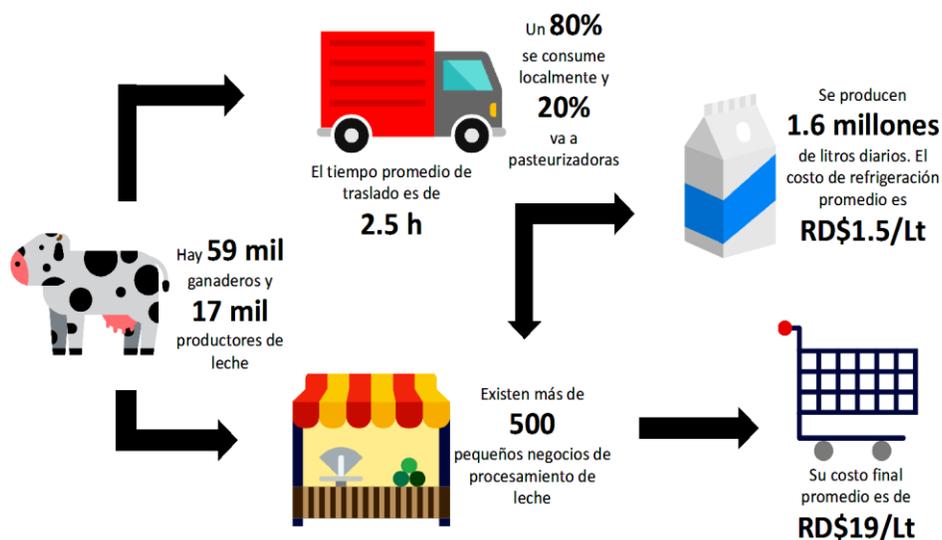
Los datos disponibles coinciden en que cerca del 20% de la producción lechera es adquirida por las grandes plantas a través de los centros de acopio, mientras que el

---

<sup>13</sup> Véase el estudio *El futuro del sector eléctrico en República Dominicana*, del diario The Economist y la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), publicado en 2015. En el estudio, se señala que la estructura del mercado eléctrico nacional hace que la generación sea suficiente para abastecer la demanda, pero la distribución genere cuantiosas pérdidas que deben ser subsidiadas por el Estado dominicano.

restante 80% es comercializado vía otros minoristas, que procesan la leche para elaborar quesos, yogures, cremas y otros productos derivados (CEI-RD, 2013; ONAPI, 2014; Think Big, 2015). Como se observa en la Figura 3.2, el 80% de la leche producida se entrega a microprocesadores y comerciantes minoristas, quienes la adquieren para consumo y abastecimiento de la demanda local. En general, son MIPYMES dedicadas a la fabricación de productos derivados de la leche; estas operan de modo artesanal o escaso nivel tecnológico. Posterior a ello, el producto final es distribuido de manera informal hasta los sitios de venta, que van desde pequeños mercados y colmados, hasta puestos móviles. Se infiere que esta producción satisface cerca del 50% de la demanda local (CONALECHE, 2008; Think Big, 2015).

**Figura 2.2**  
**Flujo comercial de la cadena láctea en República Dominicana**



**Fuente:** Elaboración propia con información de Think Big (2015) y Gomes y Oddone (2017)

Al mismo tiempo, la Figura 2.2 señala el flujograma de acopio, distribución y comercialización de las grandes plantas procesadoras. El 20% de la producción de leche restante es distribuida entre las cuatro grandes firmas procesadoras del país, las que se abastecen en cerca de 90 centros de acopio a los que los productores llevan su producción diaria de leche. El tiempo estimado de traslado de la leche desde la finca del productor hasta el centro de acopio más cercano, sin métodos sofisticados de conservación y sin una pérdida considerable de sus propiedades, es de cerca 2.5 horas (Think Big, 2015); a partir de este momento, la calidad de los lácteos se reduce considerablemente. Se estima que las grandes empresas de la industria en el país

procesan cerca 343 mil litros diarios (Think Big, 2015). Una vez procesada la leche recogida en los centros de acopio, las grandes plantas distribuyen su producto final a todos los niveles, desde pequeños mercados y pulperías, hasta las grandes cadenas de supermercados del país, un punto de venta al que los productos de los pequeños fabricantes difícilmente pueden acceder.

Estos datos denotan las importantes brechas de productividad y eficiencia existentes entre las grandes plantas procesadoras y los pequeños fabricantes de República Dominicana, dado que a partir del 20% de la producción diaria de leche, las primeras pueden satisfacer una porción importante de la demanda local, pero con cuatro veces menos insumos y diferencias significativas en cuanto a la calidad del producto final. Derivado de ello, se explican las brechas de rentabilidad de la industria láctea en sus diferentes escalas, así como también las divergencias en los precios y los márgenes de comercialización establecidos en el país.

### ***c) Impacto de los tratados comerciales y las importaciones***

Desde que se iniciaron los procesos de liberalización comercial por parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a partir de 1994, muchos países se vieron afectados por masivas importaciones de bienes de mejor calidad y precios más competitivos (Burrell, 1997; Kouzmine, 2003; Gomes y Oddone, 2017), lo que contribuyó con el cambio de los patrones de consumo de las economías que se adentraron en la firma de tratados de libre comercio o en la apertura a productos extranjeros. Por igual, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA) juega un rol fundamental en las condiciones de competencia de los productos nacionales con otros de origen importado.

Con respecto a la comercialización internacional de la leche y sus derivados producidos en la República Dominicana, a partir de algunos trabajos recientes se reconoce que la producción lechera nacional en sus diferentes presentaciones es comercializada de modo amplio en la región caribeña, así como en ciertos mercados dentro de la Unión Europea, Centroamérica, Norteamérica y América del Sur. Sin embargo, a pesar del alcance de estos importantes mercados, la República Dominicana continúa siendo considerado un importador neto de leche y otros productos lácteos (ver Tabla 2.6).

Aunque se tienen identificados los principales destinos de exportación, hoy en día se desconoce el volumen total de las exportaciones de leche a estos mercados, ni el valor total del flujo comercial con estos países en este rubro. Sin embargo, se sabe que el país participa en un grupo de naciones de América Latina que han desarrollado espacios de intercambio intraindustrial de productos lácteos de distintas variedades y que importan cada año entre 400 y 700 millones de litros de leche, conjunto en el que también participan países como Cuba, El Salvador, Guatemala y Perú (FAO-FEPALE, 2012).

**Tabla 2.6**  
**Exportaciones dominicanas de leche en distintas presentaciones por principales destinos**

Origen	Producto	Destinos
República Dominicana	Leche en polvo	Haití, Cuba, Curazao, San Tomás, Aruba, Isla Granada, Isla Providencia, Jamaica, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda, Estados Unidos, Perú, Puerto Rico e Islas Turcos y Caicos.
	Leche condensada	Haití, Islas Turcos y Caicos, Isla Providencia y Estados Unidos
	Leche de coco	Estados Unidos, Puerto Rico, Guadalupe, Martinica, Holanda, Honduras, Costa Rica, San Martín, Haití, Barbados, Trinidad y Tobago, Curazao, México, Alemania, Isla Providencia, Aruba, El Salvador e Isla Granada
	Leche de coco congelada	Estados Unidos, Martinica y Puerto Rico
	Leche líquida y semilíquida	Haití, Islas Turcos y Caicos, Isla Granada, Cuba, Aruba, Trinidad y Tobago, Honduras, Isla Providencia, Jamaica, Surinam, Isla Skye, Estados Unidos y San Martín
	Leche azucarada esterilizada	Haití, Jamaica, Aruba, Islas Turcos y Caicos, Isla Providencia, Suecia y Perú
	Leche de soya	Estados Unidos y Haití
	Leche evaporada sin azúcar	Suiza, Isla Providencia, Islas Turcos y Caicos, Antigua y Barbuda, Isla Dominicana, Estados Unidos, San Martín, Haití y Honduras

**Fuente:** Elaboración propia con datos de CEI-RD (2013) y ONAPI (2014)

Bajo este criterio de intercambio comercial, se han desarrollado diversos grados de especialización en productos lácteos en varios países de la región, entre los que se pueden destacar Chile en los quesos, Perú con la leche evaporada y, en menor grado, la República Dominicana con la producción de leche de coco para la exportación hacia Estados Unidos y otros mercados (FAO-FEPALE, 2012).

En términos generales, la canasta de productos lácteos de República Dominicana es altamente heterogénea, compuesta por productos de distinta procedencia (local, regional y mundial), con variados esquemas arancelarios (para el caso de productos importados), grados diversos de calidad y distintos precios. Esto hace de la industria láctea nacional un

sector con cierta inserción a nivel regional y global, pero al mismo tiempo, altamente fragmentada y divergente, sin ningún patrón de especialización para la producción y sin ventajas claras a partir de los tratados comerciales.

#### **2.5.4. *Uso y transferencia tecnológica***

La problemática de la transferencia y apropiación de la tecnología en las redes de empresas de cadenas de valor de productos lácteos, es inherente a toda América Latina. En particular, se afirma que la cadena láctea de la región es una red donde coexisten empresas altamente industrializadas y de amplia capacidad exportadora, con MIPYMES de niveles de eficiencia y productividad diversos entre sí (FAO-FEPALE, 2012). A nivel país, la industria láctea de pequeña escala adolece de dos problemas centrales, que se constituyen en barreras para que las empresas que operan a este nivel puedan dar un salto cuantitativo y cualitativo en términos de su producción y su rentabilidad. El primero de ellos es la persistencia de una infraestructura en mal estado para la producción de quesos y otros derivados de la leche (ONAPI, 2014). El segundo problema se asocia con el escaso equipamiento disponible en algunas plantas procesadoras de pequeña escala (ONAPI, 2014); entre estos equipos se podrían incluir cortadoras, almacenadoras, refrigeradores, empacadoras, así como otras maquinarias necesarias para la producción.

Los avances tecnológicos recientes en la industria láctea internacional se han centrado en el desarrollo de mejoras en los mecanismos de refrigeración y conservación de la leche, técnicas de eliminación de impurezas y microorganismos, así como nuevos métodos de preparación de productos (ONAPI, 2014). Estos avances tecnológicos no han llegado a las MIPYMES lácteas, por la vía de transferencias. Salvo en el caso de las grandes procesadoras nacionales, en República Dominicana las empresas lácteas no poseen alto nivel de dotación de capital, por lo que el nivel de uso y transferencia tecnológica es prácticamente nulo en el país (ONAPI, 2014). Esta condición ha impactado severamente en el desempeño de las MIPYMES y pequeños productores lácteos en el país.

#### **2.5.5. *Dotación de capital***

La baja y obsoleta dotación de capital físico para producción de la industria láctea en República Dominicana se debe a la escasa vinculación directa entre los pequeños productores y los grandes procesadores, al exiguu nivel de inserción de los pequeños y medianos fabricantes de productos lácteos en cadenas de mayor valor agregado a nivel

nacional y la existente de pocas fuentes de financiamiento a las empresas para readecuación tecnológica. Estas limitaciones son más evidentes en los eslabones más bajos de la cadena.

En este “primer nivel” de la cadena láctea coexisten distintas cotas de tecnología aplicada a la producción de leche: alta, media, baja o nula (Benítez et al, 2012). Aunque no existen evidencias concretas acerca de cuál de estos aspectos antes mencionados tiene mayor peso en la restricción al capital productivo, algunos estudios observan en la disponibilidad de recursos para inversión una de las principales trabas al desarrollo tecnológico de esta cadena. Benítez et al (2012) sugieren que, dados los altos riesgos asociados a la actividad del sector primario en su conjunto, así como la escasa rentabilidad de sus actividades, el sector bancario dominicano se rehúsa a hacerles sujetos de crédito para la inversión en capital. Al respecto, Benítez et al (2012) señalan que: “... *los productores [...] no tienen todavía la capacidad para financiar la infraestructura necesaria a fin de conservar [la] calidad y garantizar [la] competitividad, incluida la cadena de frío, desde la cosecha hasta el almacén refrigerado, frigoríficos, empacadoras, procesadoras y sistema de transporte que puedan preservar el valor de la producción primaria. Ese tipo de inversión requiere de acceso a fuentes de financiamiento con periodos largos de maduración y tasas de interés atractivas*” (p. 55).

En el estudio de ONAPI (2014) se indica que las condiciones institucionales vigentes también afectan las oportunidades de inversión en capital físico, especialmente en la parte baja de la cadena, donde se encuentra el gran núcleo de micro y pequeños productores de leche. Solo las asociaciones de mayor tamaño y con mayor grado de institucionalidad pueden fungir como representantes de sus miembros ante las organizaciones públicas de apoyo a la ganadería y las empresas comercializadoras de leche, para obtener recursos, créditos blandos y para fijar precios de venta de la leche (ONAPI, 2014). Las precariedades de maquinaria y equipo que posee la cadena de lácteos en República Dominicana generan problemas que impactan sobre el desempeño y rentabilidad de las empresas operantes. Entre las cuestiones más relevantes se encuentran una infraestructura en mal estado para la producción derivados lácteos, escaso equipamiento en las procesadoras, un transporte de la leche bajo condiciones inadecuadas (rompimiento de la “cadena de frío”) y una prestación deficiente de servicios como electricidad y agua potable (GFA, 2004; ONAPI, 2014; Gomes y Oddone, 2017).

### **a) Desarrollo científico y de patentes**

En la cadena láctea dominicana no existen unidades de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías y métodos para el negocio. Como evidencia de esto, para el año 2014 en República Dominicana no existía ningún registro ni solicitud de una patente para ningún mecanismo de producción, procesamiento o almacenamiento de leche u otro producto de la cadena láctea. Así lo declara la Oficina Nacional de Propiedad Intelectual (ONAPI) en su documento *Estudio sobre tecnologías y mejoramiento en la producción de lácteos*, que en el apartado sobre *Solicitudes y/o Patentes Nacionales* destaca que: “... hacemos constar que, en la base de datos de patentes del Departamento de Invenciones de la Oficina Nacional de la Propiedad Industrial, ONAPI, no se encontró ninguna solicitud presentada ni patente relativa al tema del presente Boletín en los cuatro años de referencia” (ONAPI, 2014: 57).

El atraso tecnológico es una condición generalizada en el sector primario dominicano, debido, en parte, a los pocos incentivos para la innovación y el desarrollo de nuevos métodos de producción, la disociación entre los productores y la academia, y la falta de programas públicos concentrados en apoyar la transformación técnica de los productores de lácteos y del sector primario en su conjunto (Benítez et al, 2012). Esto, a su vez, tiene una explicación de carácter social, por la presencia de una hegemonía económica que domina en la República Dominicana, predominantemente formada por la burguesía agrominera, exportadora y turística, que no prioriza el desarrollo industrial y las cadenas de valor. En ONAPI (2014) se sugiere que, a pesar de las limitaciones existentes para el desarrollo científico y tecnológico en beneficio de la industria láctea, este podría sacar provecho de las nuevas invenciones que emergen desde China, Estados Unidos, Nueva Zelanda y otros países. Existen múltiples registros de patentes a nivel internacional, así como transnacionales líderes en el sector, cuya información está disponible y que pudiera ser empleada por organismos estatales, gremios de productores y organizaciones y empresas privadas nacionales para la toma de decisiones estratégicas para la readecuación tecnológica y el desarrollo de líneas de negocio (ONAPI, 2014).

### **b) Normatividad y gestión de la calidad**

La mayoría de los estudios sobre el sector lácteo del país señalan que gran parte de los pequeños productores de leche, así como sus minoristas, queserías y otros procesadores,

no cumplen con las normas sanitarias, de inocuidad, de empaquetado y de calidad vigentes en el país, ni en los mercados internacionales que son meta para el comercio en República Dominicana (GFA, 2004; Benítez et al, 2012; MICM, 2013; ONAPI, 2014; Think Big, 2015; Gomes y Oddone, 2017). En los últimos años, algunas instituciones del sector público han trabajado en mejorar la normativa sobre inocuidad y calidad del sector lácteo, con el objetivo de impactar en la competitividad de los productos a nivel nacional e internacional.

En Benítez et al (2012), sobre la situación de los productores lecheros del país frente a la normatividad vigente, se sugiere que para mejorar el cumplimiento de las normativas y reglamentaciones nacionales en materia láctea se requiere que el gobierno y las alianzas público-privadas, como el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE), amplíen sus servicios de acompañamiento y asistencia técnica a pequeños productores. Igualmente, se requiere que los productores, administradores de los centros de acopio, distribuidores y comercializadores hagan un mayor uso de las tecnologías de la información, como fuente de datos sobre reglas, tratados comerciales y requerimientos de los mercados en materia de calidad de lácteos (Benítez et al, 2012).

A partir del 2013, el Instituto Dominicano para la Calidad (INDOCAL), en conjunto con los ministerios de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) y Salud Pública (MSPAS), el CONALECHE y las asociaciones ligadas a la industria láctea, se inició una revisión de varias normas de calidad de productos lácteos. Con esta labor, se esperaba obtener una reforma al sistema de calidad de la industria láctea que haga más transparentes y claras las normas en la materia, al tiempo que agiliza y hace más eficiente el proceso de supervisión y vigilancia por parte de las autoridades<sup>14</sup>. De igual forma, el cumplimiento de las normas de calidad e inocuidad requiere un proceso de inversión en mejoras técnicas y en readecuación tecnológica, que permita una mejora productiva.

---

<sup>14</sup> Las normas que están siendo readecuadas son: leche cruda de vaca (NORDOM 19), queso tipo cheddar (NORDOM 269), leche pasteurizada bajo diversos métodos (NORDOM 67:1-082), queso tipo crema (NORDOM 321), queso de freír (NORDOM 390), leches fermentadas (NORDOM 494), imitaciones o sucedáneos de quesos (NORDOM 67:1-084), entre otras reglamentaciones (MIC, 2013). A septiembre del año 2017, no se han publicado ninguna de estas normas.

## **CAPÍTULO III**

### **Retos y oportunidades de la cadena de valor de lácteos en la República Dominicana**

En el presente capítulo, se retomarán los retos actuales que tiene la industria láctea en República Dominicana, así como las oportunidades que presenta esta cadena de valor en el contexto global, derivadas del estudio de la trayectoria de los lácteos y de los diagnósticos de la industria a nivel local. El objetivo central es discutir y validar los análisis realizados por el gobierno dominicano y los organismos internacionales, para delinear los problemas de productividad, inserción internacional y gobernanza e identificar las acciones tendentes a construir una estrategia de ascenso industrial para los actores de los eslabones básicos de esta cadena de valor.

Esta parte de la investigación se dividirá en dos apartados. En el primero de ellos, se resumirán las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para la cadena de productos lácteos en el país, a través de un análisis del contexto de la industria, que se deriva de la descripción de los lácteos del capítulo anterior. En este mismo apartado, se discutirán estos retos y oportunidades, a la luz de los trabajos recientes sobre la industria, especialmente el diagnóstico de la CEPAL, realizado conjuntamente con el gobierno dominicano. El objetivo central de este ejercicio analítico es validar sus principales conclusiones, para poner el foco en la problemática de las relaciones instituciones y en la dinámica financiera. En el segundo apartado, se trabajará a partir de las fortalezas y oportunidades señaladas en el análisis de la cadena láctea, presentando cómo el mejoramiento de los mecanismos institucionales y la disponibilidad de financiamiento puede coadyuvar a potenciar su crecimiento.

### 3.1. La coyuntura actual de la industria láctea en la República Dominicana

En el presente apartado, se resumirán los retos y las oportunidades de la industria láctea en la República Dominicana, frente al contexto actual y las perspectivas del negocio internacional de productos lácteos en el corto y mediano plazo. Con estos fines, el análisis del contexto se resume en la Tabla 3.1:

**Tabla 3.1**  
**Análisis del contexto de la cadena de productos lácteos en República Dominicana**

Ventajas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alta participación de MIPYMES y productores rurales en el procesamiento y comercialización de productos lácteos en el plano local.</li> <li>• Alta presencia de los productos lácteos en el mercado nacional, a nivel artesanal y minorista.</li> <li>• Una fuerte preferencia de productos locales en mercados nostálgicos, donde residen migrantes dominicanos (Europa y Estados Unidos).</li> <li>• Existencia de mecanismo institucional público para apoyar la producción lechera nacional, a través del CONALECHE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tendencia contracíclica de la industria láctea a nivel internacional y aumento de los precios.</li> <li>• Aumento de los niveles de demanda y consumo de productos lácteos en los países emergentes.</li> <li>• Ampliación de la política del desayuno escolar del PAE y del presupuesto educativo, a través del Ministerio de Educación.</li> <li>• Una gran canasta de productos lácteos con distintos niveles de tecnología y valor añadido, que dan acceso a un patrón de especialización.</li> <li>• Consenso internacional sobre la leche como un insumo alimenticio básico y producto con alto potencial económico para el empoderamiento femenino y rural.</li> </ul>
Retos	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasos niveles de calidad, inocuidad y cuidado de la cadena de frío de los productos lácteos.</li> <li>• Incapacidad de competir con productos lácteos importados, por los efectos sobre los precios de los tratados comerciales.</li> <li>• Nula vocación hacia la innovación en la canasta de bienes, procesos y técnicas de fabricación y manejo de productos lácteos.</li> <li>• Amplios márgenes de intermediación y captura de <i>rentas financieras</i>, vía créditos comerciales.</li> <li>• Falta de coordinación de actores institucionales para la gobernanza y deficiencias estadísticas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subida de precios de productos primarios que compiten con la actividad lechera.</li> <li>• Descenso del aporte del sector primario al PIB y caída del financiamiento al agro.</li> <li>• Ausencia de programas para la transformación productiva y la reconversión tecnológica para la industria láctea.</li> <li>• Incursión de las transnacionales en el mercado dominicano de lácteos.</li> <li>• Innovación financiera (leche y derivados como <i>commodities</i>) y regulaciones ambientales.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia

Los trabajos sobre la cadena láctea realizados por Benítez et al (2012), ONAPI (2014), Think Big (2015) y Gomes y Oddone (2017), así como la revisión estadística y descriptiva realizada en este trabajo, dan cuenta de que la producción láctea adolece de problemas en distintos niveles de la red. En un primer nivel, en la producción lechera nacional, se requieren mayores grados de escalamiento de la producción de leche, para incrementar el volumen y la productividad de los lecheros. Este reto se hace acompañar por la necesidad de mejorar los procesos de inocuidad y conservación del insumo básico de la industria, que es la leche fresca de vaca, con el objetivo de disminuir las pérdidas de eficiencia y eficacia en el procesamiento y distribución de lácteos.

El reto de la calidad se convierte en un obstáculo de doble incidencia para la industria en República Dominicana. En un primer nivel, la baja calidad reduce las oportunidades de competencia entre pequeños procesadores de productos lácteos y grandes empresas que se dedican a la comercialización, concentrando los márgenes de venta y ganancias derivadas del negocio lácteo, aún en un contexto de alta especialización del sector primario, derivado de las tendencias internacionales de avanzar hacia un consumo responsable y sostenible. En este espacio, se inserta el papel de los intermediarios y transportistas de la cadena, quienes ponen a disposición de los pequeños lecheros sus capitales e instrumentos (vehículos, frigoríficos) para mover la producción diaria desde zonas rurales hasta los centros de acopio, contrayendo los márgenes de ganancia del primer eslabón y, con ello, ejerciendo un fuerte poder de mercado en el proceso de intermediación. En un segundo nivel, la ausencia de calidad tiene dos efectos: i) que se reduzca el valor añadido y, por lo tanto, el precio final de la leche y sus derivados en el mercado local; y ii) resta capacidad a las empresas locales para competir con productos que se importan bajo las cuotas que permiten los acuerdos del DR-CAFTA.

Desde la perspectiva de los mercados mundiales, la dualidad se hace más profunda para la industria láctea nacional. Por un lado, por la misma naturaleza del proceso de migración de la población dominicana, hacia países de ingresos altos (en especial, Estados Unidos y Europa), existe una gran oportunidad de captar mercados nostálgicos. Sin embargo, por el otro lado, la presencia de estos nichos en países de ingresos altos impone una barrera de gran preeminencia para los productos lácteos nacionales, por las estrictas normas de calidad, inocuidad, empaquetado y etiquetado que están vigentes en estos mercados. Como consecuencia de la lenta inserción de los productos lácteos a nivel internacional,

frenada por las barreras normativas y sanitarias, no hay incentivos reales para la inversión en la mejora de procesos que permitan cumplir con las regulaciones de estos potenciales mercados. Por vía de consecuencia, los productores lácteos dominicanos no pueden aspirar a expandir sus fronteras comerciales.

A pesar de este escenario, las perspectivas futuras de la cadena de valor de productos lácteos a nivel mundial representan una oportunidad valiosa para el impulso de productores y procesadores de República Dominicana, con la finalidad de insertarse en el mercado global. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la lechería es un sector de gran importancia para el desarrollo económico y social, porque es uno de los productos primarios más valiosos y permite construir y mantener la riqueza en zonas rurales, mejorar el empoderamiento femenino, promover la sostenibilidad ambiental y garantizar la seguridad alimentaria a nivel mundial<sup>15</sup>. La cadena láctea dominicana no es la excepción, puesto que más del 65% de las fincas lecheras son pertenecientes a pequeños productores, lo que contribuye a elevar sus activos, mientras la industria en general posee alta participación de MIPYMES (empresas dominadas en un 51% por mujeres). Por igual, a través de los programas del desayuno escolar, el gobierno puede contribuir con el objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria.

### **3.2. La dinámica financiera como instrumento de potencialización de la industria**

Después de explorar los compromisos y disposiciones de la END con respecto al papel que deben asumir el sistema financiero nacional y las instituciones para impulsar y consolidar el desarrollo industrial en el país, de forma equitativa e integrada, así como las metas trazadas en materia de articulación productiva, es preciso hablar de cómo potencializar la industria láctea nacional. Algunos trabajos, como el de Sawyer (2014), dan cuenta de la necesidad de integrar el sistema financiero a las estrategias de desarrollo industrial de los países, con la finalidad de fortalecer el tejido empresarial y productivo. Para ello, se requiere una serie de instrumentos y reformas que encaucen los recursos que ha acumulado el sistema financiero hacia las actividades que puedan propiciar el desarrollo industrial.

---

<sup>15</sup> Para ampliar sobre estas perspectivas de la industria láctea, se puede acceder al resumen ejecutivo en español de la publicación *FAO Global Facts* consultar en el siguiente enlace: <http://www.dairydeclaration.org/Portals/153/FAO-Global-Facts-SPANISH-F.PDF?v=1>. Consultado el 4 de octubre de 2017.

### **3.2.1. La institucionalidad del financiamiento al sector lácteo**

En la República Dominicana, el acceso al financiamiento agropecuario continúa siendo una de las principales restricciones a la expansión del sector primario. Igualmente, el crédito para la inversión agropecuaria y forestal es casi inexistente y, en términos reales, el crédito privado al sector primario se ha contraído. (Benítez et al, 2012). Sin embargo, es preciso enfatizar que las barreras para el acceso al financiamiento no son exclusivamente una cuestión de baja rentabilidad o riesgo financiero, sino también de política.

Desde una perspectiva política, la actividad agropecuaria es un sector altamente sensible y los mercados financieros rurales suelen estar intervenidos por entidades financieras de propiedad estatal. Asimismo, existe una demanda de crédito específica en el sector (incluyendo en la industria láctea) en la que el otorgamiento de créditos (de largo plazo) puede generar problemas para sincronizarse con los pasivos (de corto plazo) en el sistema financiero (Fernández, 2008). En otras palabras, existe un problema de estructura de vencimiento de las deudas, que afecta el nivel de crédito bancario recibido por los distintos rubros del sector agropecuario dominicano. Otro dato interesante es que, en República Dominicana, la banca de segundo piso es más rentable, cuando se trata de financiar negocios, encadenamientos y actividades en el sector primario, que la propia banca convencional (Fernández, 2008). El sistema bancario tradicional está orientado al financiamiento del consumo, no para el desarrollo de las cadenas productivas.

Uno de los principales mecanismos diseñados para atender las necesidades y brechas de la producción primaria nacional es la Dirección General de Ganadería (DIGEGA), del Ministerio de Agricultura de la República Dominicana. A través de la DIGEGA, los productores de leche reciben asistencia técnica y monitoreo constante de la calidad del producto. Igualmente, los productores reciben recursos de parte de la DIGEGA para las inversiones en sistemas de calidad e inocuidad. Asimismo, el Estado creó el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) mediante la Ley 108-01, cuyo fin es articular a los actores de la industria, como productores, procesadores y distribuidores de leche, mientras canaliza recursos para la reconversión tecnológica. Igualmente, CONALECHE tiene la misión de propiciar diálogos público-privados para implementar las normativas relativas al sector, al tiempo de buscar soluciones a los problemas estructurales que afectan a la industria láctea en general (Think Big, 2015; Gomes y Oddone, 2017).

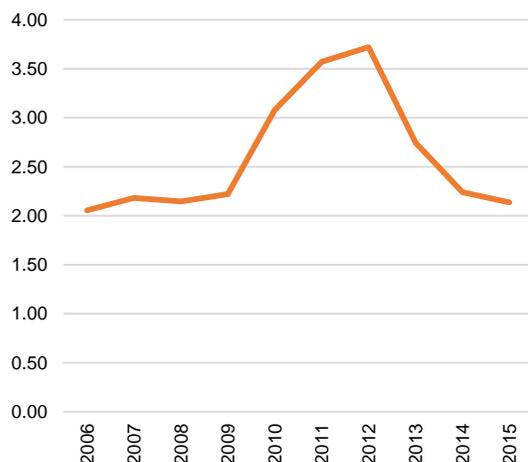
Según el levantamiento de Gomes y Oddone (2017), los miembros del CONALECHE reciben anualmente una partida de recursos por parte del Estado, que se distribuyen de la siguiente manera: 50% para llevar préstamos a través del Banco Agrícola al sector lechero, 40% que es otorgado como una transferencia a la DIGEGA para mantener los programas de sanidad, inocuidad y calidad de Agricultura, y el restante 10% se emplea en promoción de productos del sector lácteo en el país y los costos del propio consejo lechero. Otro actor de suma importancia para la producción lechera y de lácteos en el país, como ya se ha señalado, es el Banco Agrícola. La función principal de esta entidad es, tal y como su nombre lo indica, canalizar créditos productivos al sector primario, operando como una institución de banca para el desarrollo.

Tal y como se aprecia, existen variados mecanismos institucionales para apoyar al sector primario dominicano, incluyendo a la industria láctea. Sin embargo, como muestran las estadísticas y el análisis realizado hasta ahora, ha sido altamente engorroso revertir la tendencia a la caída del sector primario dominicano, todavía tomando en consideración las perspectivas futuras de la agricultura, que se han resaltado en otras partes del presente trabajo. Aún con la disponibilidad de estos mecanismos e instrumentos de política pública para el apoyo a la industria láctea, al parecer el soporte financiero a los pequeños productores y procesadores, en su mayoría MIPYMES, es limitado. En la industria láctea nacional, al igual que en otras actividades agropecuarias, con alta intervención de pequeños y medianos productores, persisten problemas de acceso a fuentes de financiamiento que se ajusten a sus necesidades, en un principio, para la inversión en reconversión productiva y para mantener el capital de trabajo.

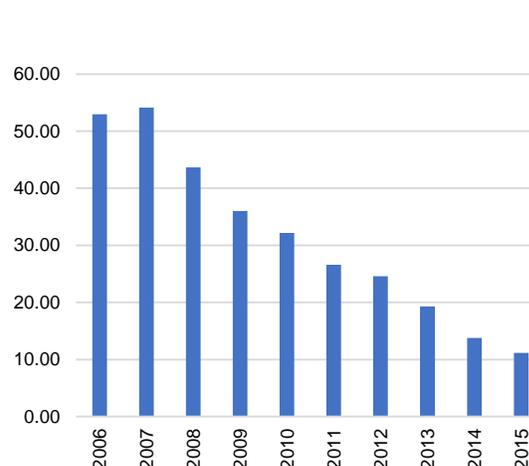
### ***3.2.2. El comportamiento del crédito público y privado***

En el Gráfico 3.1 se muestran las condiciones del crédito privado al sector primario y la evolución del crédito agropecuario promedio. Como se observa, las cifras apuntan a que existe un importante sesgo crediticio, que reduce la disponibilidad del financiamiento a la actividad agropecuaria. Una muestra de ello es que, entre el periodo 2006-2015, el crédito agropecuario como proporción del crédito privado no sobrepasó nunca el 4% del total de la cartera, a pesar de ser esta una década propicia para agropecuaria y la exportación de productos primarios dada la devaluación del peso dominicano con respecto al dólar estadounidense, que permitió el abaratamiento de los bienes primarios en el extranjero, fruto de la crisis bancaria del año 2003 (Carstens, Hardy y Pazarbasioglu, 2004).

**Gráfico 3.1.1**  
**Crédito agropecuario como proporción de la**  
**cartera total 2006-2015**  
*(En porcentajes)*



**Gráfico 3.1.2**  
**Crédito agropecuario promedio en la banca**  
**privada 2006-2015**  
*(En miles de dólares estadounidenses)*



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Bancos.  
**Nota:** El nivel de crédito corresponde al último mes de cada año de la serie.  
 Llevado a dólares estadounidenses con el tipo de cambio promedio del año.

Por el contrario, los datos sugieren que los sectores más beneficiados con el crédito privado en República Dominicana son el comercio, los servicios y el consumo en general. La paradoja aquí es que, en el caso del comercio y los servicios, ambas son actividades en las que hay una altísima concentración de mercado y, por esta razón, tienden a estar dominados por grandes empresas y cadenas comerciales, tanto de capital local como extranjero, que determinan la forma en que se dan las relaciones productivas en ese segmento de la economía. Esto conduce a la idea de que el sector privado no está jugando el rol que se espera en el financiamiento de la actividad productiva, en especial del sector agropecuario, tal y como estipula la END en las líneas de acción correspondientes al tercer eje.

Otra cuestión que puede analizarse a partir de los datos del Gráfico 3.1 es el descenso del crédito privado promedio. Según las estadísticas, si bien se ha incrementado la cantidad de créditos totales otorgados al sector, el monto de estos créditos por parte del sector privado cada vez es menor para cada una de las unidades productivas. Por ejemplo, para el año 2006 el crédito privado promedio al sector primario era de casi 53 mil dólares, pero tan solo se habían desembolsado unos 2,834 préstamos a productores agropecuarios. Mientras tanto, para el año 2015 el crédito privado promedio al sector primario era de cerca de 11 mil dólares, pero con una cantidad de 35,845 beneficiarios.

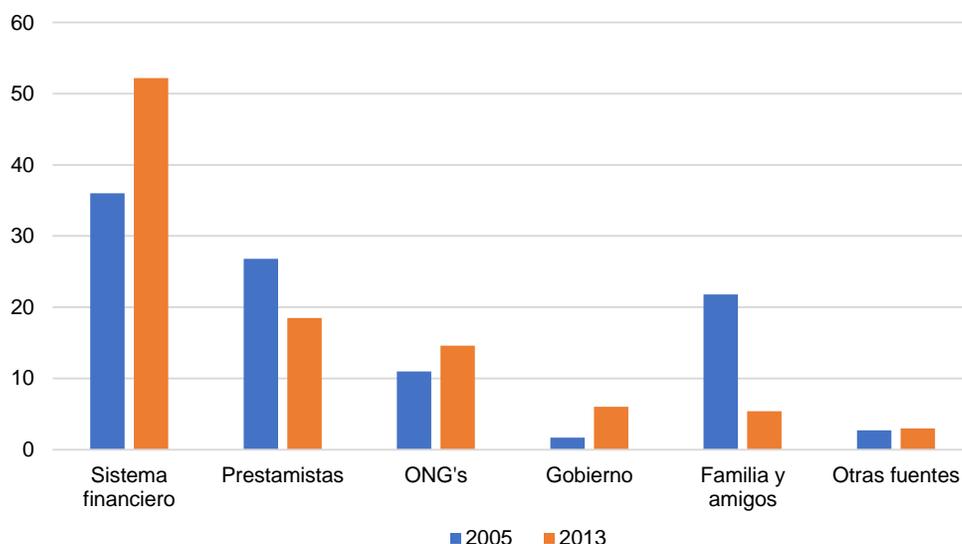
En otros términos, el incremento de la cantidad de créditos en el sector agropecuario no significa una mayor apuesta por parte de la banca privada hacia los agronegocios, sino más bien una ampliación de la cobertura de la demanda, sin mayores esfuerzos en términos de recursos. Por igual, la reducción drástica del monto promedio de crédito otorgado a los productores rurales puede apuntar a un cambio en la estrategia de negocios de la banca privada hacia el campo, concentrándose en la atención a través del microcrédito. Además, la reducción del monto del crédito promedio en el sector primario en tan pocos años, puede interpretarse como una pérdida de los niveles de rentabilidad de las actividades primarias desde la perspectiva del banquero, lo cual no garantizaría, por ende, el retorno de los créditos. A pesar de las hipótesis que puedan manejarse para explicar el descenso del monto del crédito privado al sector primario en los últimos años, el análisis de la dinámica crediticia en el rubro lácteo y la exploración de la concentración de la oferta bancaria en las zonas donde existe producción lechera, es un trabajo difícil, por la falta de datos desagregados.

En vista de la escasez de información sobre el volumen de crédito recibido por la cadena láctea, el análisis de la distribución geográfica del crédito permite hacer una aproximación al nivel de financiamiento que se recibe en provincias donde se desarrolla esta industria, lo que crea una idea sobre la percepción de riesgo y rentabilidad que poseen los oferentes de crédito en zonas donde la producción lechera y otras actividades son el bastión económico. La industria lechera en la República Dominicana tiene presencia en Santo Domingo y las provincias de Azua, Duarte, El Seibo, Hato Mayor, La Altagracia, Monte Cristi, Monte Plata, Puerto Plata y San Juan de la Maguana.

Según estadísticas disponibles de la Superintendencia de Bancos (SB) de la República Dominicana, en las provincias en las que se reporta que existen empresas que están dentro de la cadena de producción de lácteos en la República Dominicana, la penetración del crédito privado es prácticamente nula. Salvo el caso de la provincia La Altagracia, donde los niveles de crédito privado recibido como proporción del total oscilaron entre el 0.48% y el 5.49% del total, durante el periodo comprendido entre los años 2006 y 2010, en otras demarcaciones con empresas dedicadas a algún eslabón de la cadena láctea, el crédito es prácticamente nulo. Sin embargo, es preciso aclarar que la provincia La Altagracia posee en su demarcación a Punta Cana, uno de los polos turísticos más importantes de América Latina. Más allá de esta problemática, en las estructuras más

básicas del aparato productivo local, el financiamiento es una variable ausente en los procesos de crecimiento y ascenso industrial. A pesar de esta carencia, es pertinente reconocer que esta situación se ha comenzado a revertir en los últimos años, fruto de algunas políticas públicas y un cambio de mentalidad en la banca.

**Gráfico 3.2**  
**Fuentes de financiamiento a las MIPYMES en República Dominicana 2005-2013**  
*(En porcentajes)*



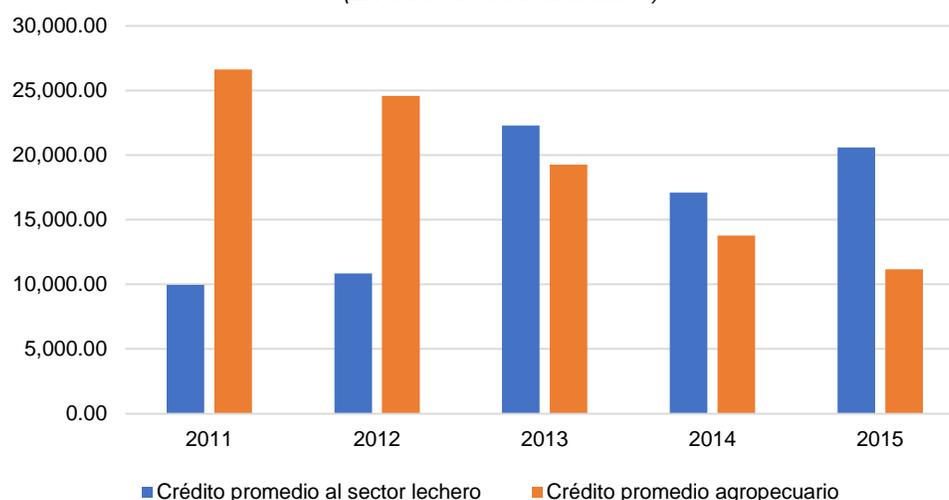
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la *Encuesta Nacional de MIPYMES 2014*

Como evidencia de lo anterior, según los datos de la Encuesta Nacional de MIPYMES del año 2014, del Fondo para el Financiamiento de la Microempresa (FONDOMICRO), el apoyo crediticio a las MIPYMES de distintos sectores económicos en el país ha ido en ascenso, pero es todavía insuficiente. A partir de los datos de la encuesta, se observa que durante el año 2005 apenas un 36% de las MIPYMES dominicanas habían tenido acceso al crédito formal. Sin embargo, un 26.8% y un 21.8% de estas firmas había tenido acceso a crédito a través de prestamistas informales en el mercado informal, o de familiares y amigos, respectivamente. Por el contrario, para el año 2013 la situación pareciese haberse revertido parcialmente. Durante ese año, un 52.2% de las unidades productivas habían sido sujetas de crédito bancario, en tanto que la proporción de empresas que habían acudido al mercado informal de crédito se había reducido a 18.5%.

Al no disponer de cifras concretas sobre la concesión de financiamiento al sector lácteo por parte de la banca privada y en virtud de la escasa penetración del crédito bancario en zonas de producción lechera, se revisarán los datos disponibles de los programas de

crédito de CONALECHE y el Banco Agrícola. Como se observa en el Gráfico 3.3, en el último lustro se ha revertido la tendencia del crédito al sector lechero con respecto al crédito primario. Mientras el crédito promedio al sector lechero ha ido en ascenso, el crédito promedio a todo el sector primario ha decrecido en el último lustro. Por ejemplo, para el año 2011 el crédito promedio al sector agropecuario era de 26 mil 618 dólares, mientras que el crédito promedio al sector lechero era de 9 mil 965 dólares. En cambio, para el año 2015, el crédito promedio al sector agropecuario había descendido hasta los 11 mil 174 dólares, mientras que el crédito promedio a los productores y procesadores de leche alcanzó los 20 mil 597 dólares.

**Gráfico 3.3**  
**Crédito público al sector lechero frente al crédito privado agrícola 2011-2015**  
*(En dólares estadounidenses)*



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Gomes y Oddone (2017) y datos de la Superintendencia de Bancos

Estos cambios en los niveles de crédito promedio, tanto para el sector primario como para el rubro lechero, representan modificaciones significativas del patrón de financiamiento al sector primario. En el caso del crédito al sector agropecuario, representa una reducción de 138%, mientras que, para el rubro lechero, el incremento de monto en el crédito promedio significa un aumento de 84%, de manera acumulada durante el periodo ilustrado. A pesar de la poca disponibilidad de estadísticas sobre el nivel de crédito recibido por los productores lecheros y transformadores lácteos, las cifras generales permiten dar cuenta de un cambio de sentido en el financiamiento de la actividad láctea frente al resto del sector primario local. Esto puede asociarse, por una parte, al dinamismo de los productos lácteos; por otra parte, a la mayor participación de grandes firmas en el negocio lácteo, que reduce el perfil de riesgo de la industria lechera frente a la banca.

Sin embargo, en términos generales, se puede afirmar que el sector lechero resiente aún la ausencia de fuentes formales de financiamiento para su expansión, como consecuencia directa de los cambios estructurales de la economía dominicana, que ha pasado de tener una vocación ampliamente agropecuaria en los años setenta, hacia los servicios intangibles, como las finanzas y el turismo, con un débil sector industrial manufacturero de bajo valor agregado. Evidentemente, desde un enfoque bancario de parametrización de los sujetos de crédito, los recursos financieros se canalizan hacia las actividades de mayor valor agregado, rentabilidad y menor riesgo.

### **3.2.3. La función de agente financiero del Estado y restricción de la competencia**

La mayoría de los diagnósticos que abordan la situación del sector de lácteos en la República Dominicana, coinciden en que esta es una industria altamente atomizada y con un problema estructural de calidad e inocuidad, así como de bajo valor agregado. Sin embargo, la cuestión de la gobernanza financiera presente en la cadena, ha sido escasamente abordada. En los trabajos de ONAPI (2014), Think Big (2015) y Gomes y Oddone (2017) se acentúa la importancia que tienen las grandes empresas en el comportamiento del resto de la industria láctea.

En la República Dominicana, el ciclo de producción de leche está determinado por las grandes empresas procesadoras, cuyas pautas para procesamiento y comercialización, principalmente, de leche pasteurizada, quesos y yogur, marcan el ritmo comercial y productivo de la red. Como muestra de ello, es sabido que los centros de acopio son una iniciativa de estas grandes firmas. En efecto, estas procesadoras deciden el precio al que comprarán el litro de leche, según la calidad percibida al momento en el centro de acopio (Gomes y Oddone, 2017).

Lo planteado por Gomes y Oddone (2017) en términos de fijación de los precios por parte de las grandes procesadoras, al recibir la producción lechera en los centros de acopio, es un ejemplo de relación jerárquica expresada en términos financieros. Esto se puede visualizar en dos hechos: i) la fijación de precios de manera arbitraria implica que estas procesadoras ignoran la estructura real de costos de los productores e intermediarios lácteos, lo que afecta sus flujos de efectivo futuros; y ii) esta fijación de precios arrastra un poder de mercado implícito, por lo que las empresas líderes deciden cómo y cuándo pagar a los pequeños productores, interrumpiendo el ciclo normal de sus negocios.

A pesar del papel que juegan las compras del PAE como tractoras de la industria, este programa ha tenido cuestionamientos que lo descalifican parcialmente como instrumento de política. Sobre el estímulo a la industria desde el PAE, se resalta que gran parte de la demanda en todos los eslabones de producción de leche y sus derivados, se sule por medio de grandes empresas de la industria (Gomes y Oddone, 2017), lo que se traduciría en una participación escasa del tejido empresarial MIPYMES en el negocio lácteo.

Aunque no existan publicaciones oficiales al respecto, una de las más relevantes confrontaciones entre el gobierno y el sector privado, está vinculada a la venta y distribución de leche y productos derivados para suplir el desayuno escolar. De esto, se pueden extraer dos aspectos cruciales sobre la gobernanza de la cadena. En primer lugar, la participación de MIPYMES en la cadena se limita, exclusivamente, a actividades de bajo valor agregado. En segundo lugar, el comportamiento financiero-comercial de las industrias e instituciones públicas es muy similar. El primer enfrentamiento entre el gobierno y los comercializadores lácteos ocurrió en 2009, cuando las autoridades tuvieron que llegar a un acuerdo con las empresas que suplían el desayuno escolar, por retrasos en pagos por unos DOP 746 millones (USD 20.7 millones)<sup>16</sup>. Otro enfrentamiento se produjo por la intoxicación de estudiantes por el consumo de leche de la empresa LADOM<sup>17</sup>.

Más recientemente, específicamente para el año 2015, representantes de la sociedad civil dominicana se pronunciaron en torno a una supuesta mafia en la asignación de cuotas de comercialización para suplir el desayuno escolar, por parte del PAE. Esto, además de constituir un acto de corrupción, es una clara limitación al principio de la competencia y una restricción a las posibilidades de generar flujos de efectivo y ganancias<sup>18</sup>. Durante ese mismo año, algunos suplidores del desayuno escolar reclamaban pagos por parte del gobierno por las deudas contraídas por la distribución de raciones lácteas para el programa de alimentación en las escuelas, implementado por el gobierno dominicano en

---

<sup>16</sup> Véase *Gobierno hace acuerdos para pagar retrasos desayuno escolar*, publicado por Periódico Hoy, el 21 de noviembre de 2009. Recuperado 4 de octubre de 2017. Disponible en: <http://hoy.com.do/gobierno-hace-acuerdos-para-pagar-retrasos-desayuno-escolar/>.

<sup>17</sup> Véase *El drama del desayuno escolar*, publicado por Listín Diario, el 14 de octubre de 2010. Recuperado 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.listindiario.com/la-republica/2010/10/14/162563/el-drama-del-desayuno-escolar>.

<sup>18</sup> Véase *Movimiento La Multitud denuncia existe mafia en el desayuno escolar de Hato Mayor*, publicado por El Día, el 9 de octubre de 2015. Recuperado 4 de octubre de 2017. Disponible en: <http://eldia.com.do/movimiento-la-multitud-denuncia-existe-mafia-en-el-desayuno-escolar-de-hato-mayor/>.

la ciudad de Cotuí, provincia Sánchez Ramírez. Las empresas consultadas temían que sus contratos fueran retirados si revelaban mayores detalles de las negociaciones con las autoridades<sup>19</sup>.

A mediados del año 2017, los productores y comercializadores lácteos de República Dominicana reportaban pérdidas superiores a los DOP 1,500 millones (cifra cercana a los USD 31.9 millones). Durante un encuentro de los principales actores de la Asociación Dominicana de Productores de Leche (APROLECHE), los empresarios denunciaban que las autoridades habían permitido la importación de más de tres mil toneladas de leche, para ser comercializadas a un precio por debajo del costo de producción del litro de leche local<sup>20</sup>, en una clara distorsión del mercado nacional. Al igual que en estos casos, existen otros hechos que destacan la necesidad de mejorar la calidad de la producción de lácteos, para lo que se precisan recursos que sean destinados a inversión en la transformación productiva, mientras se lucha contra las arbitrariedades institucionales que restringen y dificultan la competencia en el mercado entre actores de diversa escala.

---

<sup>19</sup> A las empresas en cuestión se les adeudaban en total unos DOP 3 millones (unos USD 67,000 de ese año). Véase *Proveedores de desayuno escolar de Cotuí denuncian retrasos en los pagos*, publicado por Diario Libre, el 19 de octubre de 2015. Recuperado 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/noticias/educacion/proveedores-de-desayuno-escolar-de-cotui-denuncian-retrasos-en-los-pagos-BC1598120>.

<sup>20</sup> Véase *Sector lechero dominicano refleja pérdida de RD\$1,500 millones*, publicado por Diario Libre, el 11 de mayo de 2017. Recuperado 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/economia/sector-lechero-dominicano-refleja-perdida-de-rd-1-500-millones-IX7055093>.



## **CAPÍTULO IV**

### **Estrategias de política para el ascenso de las empresas seguidoras en la industria láctea**

En este último capítulo se pretende recoger, a modo de conclusión, las lecciones aprendidas a lo largo del presente trabajo de investigación, con la finalidad de establecer líneas de acción que apunten al fortalecimiento de las redes productivas. La evidencia señala que el ascenso industrial y la mejora de la productividad a nivel empresarial requieren, a su vez, de mecanismos institucionales transparentes y de disponibilidad de recursos financieros que permitan inversiones en dichos avances. Sin embargo, la forma en cómo estas empresas se relacionan con firmas de mayor tamaño, así como con el sector público y la banca nacional, determinará la disponibilidad del capital financiero y, con ello, las trayectorias de ascenso de los productores.

Para abordar estas cuestiones finales, esta sección se desagregará en dos partes. La primera hará un esbozo de los elementos generales para establecer una estrategia de ascenso para los productores lácteos dominicanos, llevándolos al mercado mundial. En un segundo apartado se recogerán algunas propuestas de política pública tendentes, en primer lugar, a fortalecer los mecanismos institucionales que buscan revertir las tendencias estructurales que afectan a la industria. Por igual, se esbozan algunas ideas para mejorar la disponibilidad de financiamiento para la inversión en reconversión productiva, que aumente las posibilidades de inserción a nivel nacional o internacional. En segundo lugar, las propuestas de política pública están orientadas hacia la generación de un patrón de especialización y de aumento del valor agregado, que permita aprovechar las perspectivas futuras del mercado lácteo a nivel mundial, para posicionar a República Dominicana como un líder en la producción y comercialización de lácteos en América Latina.

#### 4.1. Estrategias de ascenso para la industria láctea dominicana

Dadas las condiciones de la cadena de productos lácteos en la República Dominicana, donde coexisten firmas de alto nivel productivo que fabrican bienes de alto valor agregado, con pequeños productores y MIPYMES que procesan lácteos de forma artesanal, definir una trayectoria de ascenso industrial es una tarea muy compleja. Sin embargo, existen características generales y lineamientos estratégicos a nivel país, que permiten estratificar la cadena de valor y, en función de ello, describir algunas líneas de escalamiento para las empresas seguidoras dentro de la red.

Como se puso de manifiesto al principio de este trabajo, la tipología de cadenas de valor y sus respectivas trayectorias de ascenso no son homogéneas, sino que a lo largo de una trama productiva pueden hallarse elementos de una u otra modalidad de organización de la producción. Para el caso de los lácteos en República Dominicana, la cadena muestra signos de una red definida como *de mercado*, con algunas relaciones *jerárquicas* en los nodos clave. En el aspecto de mercado, el grueso de actores de la cadena, es decir, los productores lecheros y procesadores artesanales, ejercen funciones que pueden repetirse de forma indefinida en el tiempo, siempre y cuando se mantengan las mismas condiciones a lo interno y externo de la red. En cuanto a lo jerárquico, en los nodos más relevantes de la cadena, específicamente en los centros de acopio y los espacios de comercialización para el consumidor final, tanto las autoridades gubernamentales como las grandes procesadoras tienen la última palabra en lo referente a precios, condiciones de venta y plazos de pago, lo que se constituye en un vínculo de integración vertical, inherente a los mercados alimentarios (Marshall, 2014).

Bajo estas condiciones, en Gereffi (2001) y Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005), se proponen algunas estrategias de ascenso industrial de firmas. Para las relaciones productivas dominadas por rasgos de mercado, los autores sugieren un ascenso por *actividad económica*, es decir, a partir de la transición de los actores de la red desde las tareas de menor a mayor valor agregado, para generar mayores márgenes de rentabilidad y reducir los costos. Frente a los vínculos jerárquicos, en vista de las restricciones que supone el control administrativo o institucional para las firmas seguidoras, se propone un ascenso por *especialización*, a través de mejoras técnicas en la producción y el aprendizaje.

## **4.2. Instrumentos de política pública para promover el ascenso**

Partiendo de que los ascensos por *actividad económica* y por *especialización* son opciones factibles para consolidar el desempeño de la industria láctea en la República Dominicana, con miras a su inserción regional y global, es importante evaluar cuáles son los instrumentos de política pública disponibles que pueden promover este ascenso de forma real y sostenible.

### **4.2.1. Formación técnico-profesional y desarrollo empresarial**

Una de las problemáticas de la cadena de valor de lácteos de República Dominicana, planteada en varios de los diagnósticos realizados por diversos sectores, especialmente en Think Big (2015) y Padilla y Oddone (2016), es la cuestión del relevo generacional en el eslabón de producción lechera, en pequeñas fincas y hatos ganaderos. El envejecimiento de la población en edad de trabajo ocupada en el eslabón de producción de leche amenaza con reducir la disponibilidad de insumos para el procesamiento de lácteos en el corto plazo, si no se crean mecanismos que permitan que los jóvenes se interesen en la actividad ganadera.

Una baja rentabilidad en el eslabón de producción de leche como insumo lácteo, las escasas oportunidades de emprender en las zonas rurales en República Dominicana y el poco acceso a servicios básicos de calidad, así como a formación técnica y profesional, pueden citarse entre las razones por las que las nuevas generaciones no muestran entusiasmo por la crianza de ganado para la producción de leche. En ese sentido, para estimular la entrada de nuevos actores en el eslabón de producción de leche, se requiere mejorar la oferta educativa y, en particular, de servicios de desarrollo empresarial, que orienten las oportunidades de negocio en la industria láctea y en el resto de la economía, incentivando a las personas a emprender nuevas actividades empresariales.

En trabajos realizados recientemente desde la academia y algunos organismos regionales, entre los que se destacan los de Albuquerque (2006), Albuquerque (2011), Stezano (2013), CENPROMYPE (2014) y SELA (2015), se habla acerca de la tendencia de algunos países latinoamericanos, entre los que se encuentra la República Dominicana, de adoptar modelos de mejoramiento del desempeño empresarial, a través de la asesoría y el seguimiento especializado de las iniciativas de negocios surgidas en ciertas zonas del país. En el caso del país, se ha seguido la metodología del denominado modelo *Small*

*Business Development Centers (SBDC)*, en otras palabras, de los centros de servicios desarrollos empresariales enfocados en el apoyo a las MIPYMES y productores de zonas rurales, en una versión “tropicalizada”. Los SBDC son una iniciativa de la Universidad de Texas en San Antonio (UTSA), que a través del apoyo de CENPROMYPE y SICA se han expandido entre los países miembros de los acuerdos de integración en la región de Centroamérica y la República Dominicana.

En el caso dominicano, a través del esquema de alianzas público-privadas (APP), conjuntamente con la academia, se han hecho esfuerzos por concentrar las energías de las universidades en desarrollar investigación teórica y aplicada, que se oriente a resolver los problemas de las empresas dominicanas en el día a día. Como resultado de esto, se han creado centros de desarrollo empresarial (Centros MIPYMES), cuya finalidad es brindar asesoría, asistencia legal y financiera, acceso a mercados, redes de proveeduría y clientes a las MIPYMES dominicanas. En principio se instalaron cinco centros en el país, pero la estrategia de la administración gubernamental es extender esta figura por toda la geografía nacional, con un total de 21 centros por establecer. A pesar de ello, todavía se requiere una política de desarrollo empresarial orientada al campo, que estimule el emprendimiento y la innovación en el sector agropecuario.

La disponibilidad de servicios de desarrollo empresarial puede tener un alto impacto en el corto plazo para las estrategias de ascenso por actividad y por especialización a lo largo de la cadena láctea. En primer lugar, la oferta de formación técnico-profesional y la facilitación de los negocios en el campo, a través de centros de asesoría y disponibilidad de servicios públicos, puede contribuir a elevar el número de participantes en cada eslabón de la cadena, incluyendo el de producción de leche. Esto, a su vez, crearía mayor competencia entre productores de leche para transitar a otra tarea de mayor valor agregado dentro de la misma cadena. El tránsito hacia estas actividades daría incentivos suficientes para que los productores y MIPYMES opten por la especialización, como una estrategia de diferenciación ante la vasta competencia entre actores similares.

#### **4.2.2. Estímulo a la reconversión tecnológica y la transformación productiva**

Las estrategias de ascenso demandan no sólo de habilidades productivas, sino también de capacidades. La diferencia central entre estos requerimientos es que el primero se asocia con el conocimiento del productor o empresario de la actividad que desempeña,

mientras que el segundo se trata más bien de la dotación de capital disponible para el proceso productivo dentro de la unidad económica. Las cadenas de valor se concentran en el encadenamiento productivo, es decir, en la vinculación secuencial de actividades y tareas para obtener un bien o servicio final con eficiencia y costes competitivos. Como señalan Cruz y Polanco (2014) en su análisis de la relevancia del sector primario para el desarrollo industrial, el papel de la actividad agrícola para el fortalecimiento de las industrias está revelado en el planteamiento *kaldoriano* de los excedentes de producción, que se constituyen más tarde en insumos para la manufactura y el procesamiento industrial.

Dicho esto, la generación de excedentes de producción requiere una mejora sustantiva de la productividad del sector primario dominicano, situación a la que no escapa la cadena láctea, donde uno de los principales obstáculos es la exigua capacidad de los productores de generar mayores volúmenes de producto y, por ende, generar ganancias que fortalezcan su posición financiera y permitan expandir su capacidad de inversión. Siguiendo los trabajos de Benítez et al (2012) y ONAPI (2014), los pequeños productores lecheros dominicanos no cuentan con acceso a tecnologías, ni a técnicas de producción de mayor nivel, lo que impide expandir las cantidades producidas sin afectar seriamente la calidad del insumo. Además, algunas cuestiones como la transportación de la leche, hacen de la transformación láctea en República Dominicana un proceso difícil y de amplias pérdidas para los transformadores pequeños y medianos, así como para los artesanales.

A propósito de los problemas presentes en la cadena láctea para la transferencia de tecnología y la reconversión productiva, la literatura ofrece algunas experiencias interesantes que podrían ser útiles para que productores y MIPYMES den el salto desde las actividades básicas de la cadena hacia la especialización en la elaboración de sus productos finales. Al respecto, el trabajo de Chang y Grabel (2004) reseña algunas experiencias ilustradoras de países del sudeste asiático, en las que los flujos de IED vinieron acompañados de una política industrial coherente con un objetivo de fortalecimiento del tejido empresarial local, a través de la transferencia tecnológica y la instalación de nuevas capacidades productivas en las empresas nacionales, que redujeron la curva de aprendizaje de las empresas para la creación y expansión de las

industrias estratégicas. Este tipo de políticas estimulan el aprendizaje de las MIPYMES de las grandes empresas y cierran la brecha de productividad.

Para el cumplimiento de este objetivo, los países del sudeste asiático colocaron cuotas de transferencia de tecnologías y capacidades productivas hacia las empresas nacionales por parte de los inversionistas extranjeros que quisieran hacer negocios en dichos territorios, sin discriminar el sector económico de destino de la inversión. Por consiguiente, se crearon las condiciones para desarrollar industrias fuertes que, con el soporte y estímulo público, son hoy motores del desarrollo de esta región (Chang y Grabel, 2004). Si bien este fenómeno de “reclamo del desarrollo” ocurrió ampliamente en el sudeste asiático y fue minuciosamente documentado, no así sucedió en la República Dominicana, ni en otros países de la región. En oposición a esto, la economía dominicana ha recibido durante décadas amplios flujos de IED por parte de compañías dedicadas al turismo y las manufacturas, cuyos resultados han sido la generación de rentas y la apropiación del valor por parte de estas transnacionales, sin derrama económica a nivel local. Por el contrario, tal y como se ha evidenciado en el perfil económico del país discutido del primer capítulo, los sectores económicos más dinámicos han generado cinturones de pobreza y han dificultado los encadenamientos productivos.

La reconversión tecnológica y la transformación productiva, por igual, pueden ser de provecho si los productores lácteos deciden apostar por la innovación, en el marco de una estrategia de ascenso por actividad. Un ejemplo del mercado agroalimentario es recogido en Abdulsamad (2016), al estudiar las ventajas intrarregionales que poseen los países caribeños (incluyendo a la República Dominicana) para establecer alianzas para varios productos agrícolas no convencionales, como el coco. En este caso, se denota que las condiciones climáticas, así como una abundancia relativa de factores (mano de obra barata y extensas plantaciones) y la existencia de mercados meta a nivel mundial (tanto desde el enfoque tradicional como desde la oferta de productos nostálgicos), hacen de este producto uno con potencial para impulsar al sector primario en el Caribe.

#### **4.2.3. Fortalecimiento de la institucionalidad y desarrollo de infraestructura**

Retomando la discusión del primer capítulo, el ascenso industrial no es esencialmente coyuntural, sino más bien parte de una estrategia de negocios privada, sobre la que se puede incidir desde la política pública. El Estado puede “afectar” estas estrategias por

medio de sus programas e incentivos tendentes a mejorar el desempeño de determinados sectores, con miras a la captación de mercados y la internacionalización. Se esperaría que el apoyo a ciertas actividades con potencial internacional, genere inversiones locales y extranjeras, dinamice el empleo y el ingreso. Para que la intervención pública tenga el debido efecto y sea sostenible, más allá de la alternancia democrática y las coyunturas económicas y políticas, se requiere que esté institucionalizada, a través de planes de largo plazo, normativas y organismos. En República Dominicana, el compromiso de apoyar la transición del modelo económico hacia uno que genere mayor valor agregado y oportunidades para las mayorías, está plasmado en la END, como el objetivo económico del país para el futuro.

Tanto la END como estudios sobre el modelo económico dominicano, señalan la importancia del cambio estructural. La configuración actual del comercio global ha generado un contexto de inestabilidad, en el que los flujos de IED dependen, casi exclusivamente, de la estrategia espacial, productiva y financiera de las transnacionales. Como se ha señalado, en República Dominicana es cada vez más importante la IED, especialmente en los sectores más pujantes, como el turismo y las zonas francas. Sin embargo, se teme que el agotamiento de la ventaja competitiva para estas corporaciones o, en su defecto, el desgaste del modelo de negocios que atrajo el capital, provoque una fuga de los recursos invertidos inicialmente, sin retornos para el desarrollo sostenible.

La institucionalización de la estrategia para la industria láctea ya ha iniciado con el trabajo conjunto entre el gobierno, a través del MICM, y la CEPAL, para el fortalecimiento de la cadena de valor, que ha generado como un primer avance el documento de diagnóstico que se valida y discute en este trabajo de investigación. Convertir a la industria láctea en una política pública de alto nivel puede ayudar a posicionar su relevancia, haciendo más fácil la implementación de programas que procuren el tránsito de las unidades productivas hacia actividades de mayor valor agregado, convirtiéndola en un foco para estimular la innovación, en búsqueda de la especialización, como una estrategia de ascenso que rompa con el círculo vicioso de la jerarquía ejercida por grandes empresas procesadoras.

Otro requerimiento institucional para alcanzar el ascenso industrial en la cadena de valor de lácteos es que el Estado juegue un papel más agresivo como inversionista, creando y manteniendo condiciones de mercado favorables para las MIPYMES transformadoras y

los pequeños productores. En correlación con esta idea, Mazucatto (2011), en su libro *El estado emprendedor*, habla de acerca del papel estatal de socio principal de la actividad económica, asumiendo un rol de “inversionista de alto riesgo” para el desarrollo de la infraestructura, la mejora de la dotación de capital productivo y la creación y sostenimiento de mercados.

En lo referente a la infraestructura, los centros de acopio, como nodos esenciales para la actividad de la cadena láctea, son de propiedad privada y escasamente apoyados por la iniciativa pública. Esto fortalece la posición que las grandes firmas procesadoras de lácteos en República Dominicana ejercen en la demanda y distribución de la producción de leche y sus derivados en el mercado nacional. Con ello, los productores de leche quedan atrapados bajo las condiciones de negociación impuestas por las firmas de mayor tamaño. Esto también afecta a las MIPYMES procesadoras de lácteos, dada la posición de las empresas grandes, puesto que solo tienen acceso a insumos de menor calidad y, por eso, sus productos derivados no responden a los estándares de calidad necesarios para ser competitivos.

En cuanto a la demanda, la cuestión ha sido parcialmente atendida por el Estado al instaurar el programa de desayunos escolares suplidos por grandes empresas del sector. Sin embargo, como se ha debatido en otras partes del documento, existen conflictos de interés en el suministro del desayuno escolar, deficiencias en el cumplimiento de contratos por parte del Estado y barreras para la participación de MIPYMES y pequeños productores, que ahogan el efecto multiplicador que tienen las políticas alimentarias y los programas de compras públicas sobre la industria láctea nacional. Por esta razón, se requiere fortalecer los mecanismos institucionales de apoyo al sector lechero, como la DIGEGA y el CONALECHE, con la finalidad de crear mayores oportunidades para los productores rurales y las MIPYMES transformadoras de lácteos en el país.

#### ***4.2.4. Una dinámica financiera para el desarrollo de cadenas productivas***

En la experiencia internacional, los instrumentos de política anteriormente abordados han funcionado para mejorar las capacidades productivas y reducir la dependencia de las empresas de sus redes de producción y comercialización. Sin embargo, en ausencia de una política de financiamiento al desarrollo productivo y de unas instituciones financieras

fuertes, que permitan que los recursos fluyan hacia sectores económicos estratégicos, es difícil alcanzar un ascenso industrial pleno y sostenible. Ante la evolución de las modalidades de captura de rentas a lo interno de las cadenas, la dinámica financiera y las políticas públicas tendientes a mejorarla pasan a tener mayor relevancia para potenciar el desarrollo productivo.

Esta dinámica financiera en cadenas de valor, como se ha analizado a lo largo de esta investigación, no es exclusivamente una cuestión de financiarización. La dinámica incluye relaciones financieras entre la banca, las empresas, las autoridades y sus proveedores. Asimismo, puede englobar cuestiones relacionadas con actos de corrupción en el manejo de libros y cuentas contables en las grandes empresas. Cada una de estos modos relacionales da forma a las rentas financieras que extraen las empresas líderes desde las redes productivas, actuando en un escenario de maximización del valor corporativo dentro las cadenas de valor. Sin embargo, en este caso, por tratarse de una red de tipo local y regional, el dinamismo financiero dentro de la cadena de productos láctea se da a través de redes de proveeduría, crédito comercial e intermediación financiera no bancaria.

En el caso de las redes de proveeduría, el papel del Estado es altamente relevante para contribuir con la estabilidad de la industria láctea. En primer lugar, mediante la asignación de los contratos, las autoridades pueden crear certeza para pequeños productores rurales y MIPYMES sobre sus ventas futuras, que les permitan acceder a recursos financieros en condiciones más favorables. Sin embargo, con las irregularidades que se discuten en el contexto nacional, esta posibilidad es lejana. En segundo lugar, a través de las compras públicas, los gerentes de la política de desayuno escolar pueden crear y sostener un mercado de productos lácteos para los actores de los eslabones más bajos de esta cadena, garantizándoles cuotas de venta e ingresos, para mejorar sus proyecciones de ganancias y sus perspectivas de inversión. No obstante, los problemas en los pagos obligan a estas unidades productivas a endeudarse en el mercado informal y limitan severamente su capacidad de expansión productiva.

Por su parte, el crédito comercial, en muchos casos, funciona como un complemento del financiamiento bancario tradicional. Retomando el planteamiento de Ríos (2013), este tipo de crédito representa una alternativa para cuando las empresas tienen acceso limitado a la banca formal o prefieren financiar sus actividades a menor costo. En el caso de la

industria láctea en la República Dominicana, las grandes firmas procesadoras de leche, al recibir la producción en los centros de acopio, determinan plazos y condiciones de pago, acreditándose de manera unilateral un papel de agentes financieros no bancarios. Este desfase entre producción y comercialización es un grave obstáculo para los pequeños productores de leche del país, quienes ven cerradas sus posibilidades de generar flujos de caja para continuar con su ciclo de producción. Además, la inexistencia de esquemas sólidos de factoraje o cesión de derechos de crédito comercial, dificulta la monetización de las cuentas por cobrar de las MIPYMES, haciéndolas altamente ilíquidas.

Es en este espacio donde surge el interés de que las estrategias de ascenso industrial incorporen elementos de financiamiento al desarrollo productivo, como una forma de revertir una dinámica financiera perversa para las MIPYMES y pequeños productores. Por ejemplo, Sawyer (2014) considera que una estrategia industrial debe incorporar al sistema financiero, en especial los bancos, para el fortalecimiento del tejido empresarial. Para ello, se requiere una serie de instrumentos y reformas que encaucen los recursos financieros que ha acumulado la banca hacia actividades que puedan propiciar el desarrollo, a través del auge industrial (Sawyer, 2014). En este enfoque prevalece la idea *keynesiana* de que a través del crédito se puede incentivar la inversión productiva y, por vía de este ciclo, se logrará un nivel de ahorro que será beneficioso para la formación de capital en el sector real. Igualmente, este enfoque teórico incluye una presunción de que las ganancias privadas se generan a partir del déficit público, por lo que la inversión estatal y el gasto para estimular el mercado son vitales para el crecimiento económico.

Actualmente, se argumenta que las entidades financieras han sido desnaturalizadas por los cambios ocurridos en los años noventa, lo que ha repercutido de modo negativo en la acumulación de ahorros públicos, mientras se impulsan las ganancias en el sistema financiero y, como consecuencia, se agudizan los déficits de los gobiernos y se estrechan los márgenes de maniobra de la inversión pública. Es por esto que se ha reducido la inversión en el sector industrial, al tiempo que los gobiernos ignoran las tendencias “verdes”, que marcarán el ritmo del crecimiento del sector primario, por los efectos del cambio climático en el desarrollo para los próximos años (Sawyer, 2014). En consonancia con Marín y Pérez (2011), los retos de la economía verde y la sostenibilidad ambiental, constituyen oportunidades para las MIPYMES y los pequeños productores frente a las nuevas perspectivas de la actividad agrícola a nivel mundial.

Desde la visión-país propugnada por la END y las condiciones materiales de la economía dominicana, se abre una ventana de oportunidad para impulsar nuevos sectores que alienten el encadenamiento productivo. Es por esto que es de suma importancia revertir institucionalmente el declive del crédito al sector primario. Por igual, la aceleración de la inclusión financiera rural debe constituirse en una prioridad de política pública, en procura de un mayor dinamismo del campo. En términos generales, la institucionalización del crédito al sector primario, en aras de apoyar actividades como la cadena de los lácteos, con potencial exportador y ventajas para modificar el modelo económico vigente, requiere la reactivación plena de la banca de desarrollo. Sin embargo, esto implica que sea una banca de desarrollo con una visión estructural, es decir, de atacar los problemas de riesgo y vulnerabilidad del sector primario, financiando las actividades productivas, a la misma vez que incentiva a los productores y los MIPYMES a compartir los riesgos del negocio. La concentración de la banca de desarrollo en actividades de alto potencial en el agro, así como en la mitigación de sus riesgos asociados, puede crear nichos de mercado que luego serían complementados por la banca privada, eliminándose las barreras de acceso que existen actualmente.

En el aspecto microeconómico, se puede favorecer una posición de equilibrio en las hojas de balance de los productores rurales y MIPYMES transformadoras lácteas. En primera instancia, con el cumplimiento de los contratos comerciales y los plazos de pago, el Estado coadyuva en el sostenimiento de flujos de efectivo de estas unidades productivas. En una segunda instancia, en las relaciones financieras empresa-empresa, la existencia de esquemas de factoraje, puede contribuir a que los actores de la cadena láctea hagan líquidas sus cuentas por cobrar, sin tener que recurrir al financiamiento, sino más bien al adelanto del capital generado en su proceso productivo, reduciendo la dependencia de la banca privada, que hasta la actualidad les apoya precariamente.



## Conclusiones

Como se ha discutido a lo largo de esta investigación, la estrategia de inserción de la República Dominicana en el mercado mundial ha sido en base a una posición geográfica privilegiada en el área del Caribe, teniendo al turismo y las manufacturas como principales actividades. Esto ha provocado, en parte, que la transición industrial en el país haya sido reduccionista, pues ha detenido el impulso de sectores estratégicos para la economía, concentrando los esfuerzos en perfeccionar las habilidades básicas requeridas en los eslabones más bajos de estas redes globales, dentro de un escenario de mayor amplitud. Por otro lado, se han descuidado las políticas públicas que atienden a una estructura económica atomizada, con un tejido empresarial con alta densidad de MIPYMES y pequeños productores rurales, que requieren programas focalizados para reforzar su productividad y competitividad. Del mismo modo, se ha dejado a la suerte de los flujos de IED la dotación de capital del tejido empresarial, el avance en el desarrollo tecnológico y el aprendizaje de las firmas para el ascenso industrial. En esta brecha entre coordinación institucional e incentivos públicos, las estrategias y las políticas industriales en República Dominicana recobran una vital importancia para el desarrollo.

En virtud de que la visión-país expresada en la END da prioridad a la integración de la economía en los mercados internacionales, a la par con la cohesión territorial incentivada por el progreso socioeconómico de las zonas rurales, con miras al desarrollo integral, el enfoque de cadenas de valor se constituye en una herramienta ventajosa para analizar y operativizar este objetivo. Sin embargo, el necesario dinamismo rural como paso previo para la consolidación del sector industrial dominicano, sólo puede lograrse si existen condiciones para desplegar actividades económicas rentables en el campo, que puedan eslabonarse con otras áreas importantes de la economía nacional, admitiendo procesos de innovación, mejoras continuas y mayor valor añadido. Mediante este mecanismo se podría revertir la migración rural y estimular el relevo generacional requerido para dar continuidad al crecimiento del sector primario, como paso previo al desarrollo productivo.

En virtud de los hallazgos del presente documento, en los últimos años se ha atenuado el deterioro del sector primario dominicano, mientras se afianza el modelo manufacturero y turístico nacional. La problemática principal de asumir que estas “modalidades” en una economía pueden sustituir un modelo de desarrollo robusto en el largo plazo, vistas como

positivas desde una perspectiva liberalizadora y financiarizada de la economía mundial, es que bajo un esquema comercial y productivo de esta índole, los países emergentes y en vías de desarrollo son empujados a deteriorar las condiciones de vida a lo interno, bajo el argumento de “explotar sus ventajas comparativas”, centradas en la mano de obra barata, la abundancia relativa de factores y, en el caso dominicano en específico, una posición geográfica ventajosa. Este enfoque genera cierta inercia y detiene la innovación institucional, necesaria para crear incentivos desde los organismos públicos en la búsqueda de alternativas para un desarrollo duradero.

En este contexto, el análisis de la trayectoria de las MIPYMES y pequeños productores de la cadena láctea en República Dominicana, con respecto al desempeño de esta actividad en el resto del mundo, se constituye en un ejercicio interesante de identificación de sectores con alto potencial de expansión en el mercado internacional y con potencial de articular a los sectores primario e industrial, que se puede repetir en el tiempo, con miras a detonar el progreso socioeconómico. La urgencia subyacente planteada por el presente trabajo es la de encontrar ventanas de oportunidad que puedan contener el avance de la tercerización de la economía nacional, vía mecanismos institucionales e incentivos de política pública que mejoren la interacción entre estos sectores, pero con un especial enfoque en las MIPYMES y los pequeños productores rurales. Tal y como se ha estudiado a lo largo de este trabajo, el sector lácteo es uno de los muchos que permitiría aprovechar las recientes tendencias de la producción a nivel internacional, así como las perspectivas futuras de la actividad agropecuaria en el mundo. Este giro en el modelo económico dominicano implicaría, entonces, elevar la capacidad productiva y los encadenamientos entre las unidades económicas de menor escala dentro de la cadena láctea, por su papel como generadoras de oportunidades para las personas y su impacto en el escenario local, así como su incidencia en otras políticas públicas.

Sin embargo, para elevar estas capacidades y sumar al proceso de ascenso industrial de las MIPYMES y productores rurales dominicanos en la cadena láctea, se han identificado serias barreras a lo largo de la red productiva. Algunos de estos obstáculos ya han sido discutidos en otros trabajos sobre la industria láctea en el país, pero el aporte realizado por esta investigación se ha concentrado en poner de relieve el verdadero valor de la coordinación interinstitucional y de las políticas industriales para incentivar el desarrollo productivo, en un escenario nacional e internacional donde las dinámicas financieras han

asumido un papel importantísimo para el devenir de las cadenas de valor. Al hablar de las rentas financieras, por ejemplo, por sus efectos sobre los procesos de apropiación del valor generado a lo interno de las redes globales, se abre una nueva línea de análisis que, si bien se estudia de forma exploratoria en este trabajo, puede suscitar interés futuro y llevar rigor a próximos trabajos de investigación sobre cadenas globales y regionales de valor, tanto para República Dominicana como para otras economías en la región. En otras palabras, en la actualidad se hace imposible discutir estrategias de desarrollo productivo sin considerar los aspectos financieros inherentes a cada país.

En consonancia con lo expuesto en este documento, las deficiencias estructurales de las MIPYMES y pequeños productores que intervienen en la cadena de productos lácteos en República Dominicana, limitan severamente su ascenso a lo largo de la red, así como sus capacidades para competir con empresas de mayor tamaño, a pesar de operar en un escenario de hiper-segmentación de mercados y alta especialización, con nichos de mercado con demandas específicas, que deberían significar grandiosas oportunidades hacia el exterior. Tanto la calidad como la inocuidad siguen siendo de las grandes barreras para esbozar una estrategia de ascenso por valor agregado o especialización para el tejido empresarial dominicano. Para superar estas barreras, se requiere inversión en la reconversión productiva, lo que demanda, a su vez, mayores recursos financieros y estabilidad en las hojas de balance empresarial. Esto impone un reto importante en materia de política industrial, ante el requerimiento de revertir la caída del crédito al sector primario, al tiempo que se mejoran los mecanismos de apoyo a los pequeños productores y emprendedores que incursionan en el sector lácteo dominicano.

Igualmente, en el caso de los lácteos dominicanos, el aspecto institucional cobra una inusitada importancia, por el papel de tractor y agente financiero que juega el Estado a través de la política de desayuno escolar. En este sentido, la demanda de leche y bienes derivados generada por las estrategias estatales para la alimentación escolar, representa una importante cuota con respecto al total de lácteos comercializados a lo interno del país. Es por ello que la política pública puede ser de alto impacto para los productores lácteos nacionales, en la medida en que les cree certidumbre de negocios futuros y les garantice pagos oportunos, que fortalezcan su posición financiera frente a las grandes firmas procesadoras e intermediarios, evitando con ello cultivar relaciones productivas y comerciales integradas de forma vertical, que extraen continuamente rentas desde las

firmas seguidoras hacia las líderes. No obstante, las evidencias discutidas en esta tesis apuntan a que, contrario a lo que se esperaría de la iniciativa pública, a través del crédito comercial, tanto el Estado como las grandes firmas de procesamiento de productos lácteos, financian sus actividades a costa de la estabilidad, rentabilidad y supervivencia de los actores de los eslabones más bajos de la cadena de valor. Como muestra de ello, existen en el país trabajos que señalan que existe una subejecución del presupuesto de educación en los últimos años, lo que pudiera estar indicando que la actual política de alimentación escolar se financia a través del presupuesto empresarial, aún de manera indirecta. Este es un raro caso en el que se revierte la idea *keynesiana* de que el déficit público genera certidumbre y ganancias en el sector privado. Por el contrario, en este caso, las pérdidas privadas resguardan el presupuesto público, sacrificando a unidades productivas que están en los eslabones básicos de la cadena láctea y se enfrentan de modo constante a las fragilidades comerciales y financieras, derivadas de una posición desventajosa en la cadena de valor.

Teniendo en consideración estos aspectos, este documento considera como válidas y atinadas las recomendaciones de mejorar los servicios de desarrollo empresarial en el campo, atrayendo consigo a las nuevas generaciones ansiosas por emprender y que no visualizan en las zonas rurales espacios idóneos para la innovación. Por igual, es preciso reducir las curvas de aprendizaje de las empresas seguidoras a través de políticas públicas que fortalezcan los medios de transferencia de tecnología y procesos desde las empresas grandes hacia las MIPYMES y los productores. De la misma forma, se precisa de un enfoque sistémico de la innovación, liderado desde lo público para promover el desarrollo de nuevas tecnologías y la mejora de procesos productivos, en aras de una transición hacia actividades y sectores de mayor valor agregado para la economía.

Por último, ante el auge de las relaciones financieras en las redes productivas, en la literatura se ha propuesto que la política industrial debe venir protegida por una mayor participación estatal en la economía, el fortalecimiento de las instituciones públicas y la reactivación de la banca de desarrollo, para apoyar la cohesión entre el sector primario y la industria, con un enfoque hacia los agronegocios, de alto componente tecnológico y con orientación a la innovación. En virtud de la preponderancia actual de los vínculos financieros a lo interno de las cadenas de valor, se requieren instrumentos que canalicen los recursos para la inversión productiva, procurando reducir la asimetría en el tejido

empresarial y contribuir con un mayor nivel de productividad y valor agregado, que sea de provecho frente a las nuevas perspectivas internacionales del sector agropecuario para los próximos años y donde estas firmas pueden jugar un rol de gran importancia.

Poniendo en perspectiva la contribución de esta tesis al proceso analítico para el estudio de cadenas de valor y de construcción de una estrategia para el desarrollo productivo dominicano, la cuestión más relevante es la de concentrar los esfuerzos en las relaciones institucionales, la dinámica financiera y el grueso de la responsabilidad estatal para impulsar el tejido empresarial. Así como las grandes firmas pueden generar relaciones de dependencia productiva y financiera, agudizando con ello los efectos de las tendencias estructurales de la economía, el Estado por su lado, puede proteger a las MIPYMES y pequeños productores rurales o fortalecer esta posición desventajosa para el tejido empresarial de menor tamaño. Por lo tanto, este trabajo espera motivar un giro en la discusión sobre los encadenamientos productivos, proponiendo un papel más activo del Estado, no solo en temas normativos y de gestión de servicios públicos, sino reafirmando su misión de propulsor de la economía, a través de su demanda de bienes y servicios, siempre apegado a las reglas y el cumplimiento de contratos, claves para la certidumbre empresarial.

Este cambio institucional y reivindicación de los aspectos financieros en cadenas de valor, requerirá, en primer lugar, elevar el énfasis en las relaciones financieras entre empresas líderes y seguidoras, y entre éstas y el Estado, en su papel de prestamista e inversionista. En segundo lugar, deberá tomar en cuenta la participación directa del Estado en sectores económicos que son estratégicos para el desarrollo nacional, a través de su entrada como agente económico (productor-empresa) y como proveedor de la infraestructura (física y normativa) para el desenvolvimiento correcto de los negocios. En su rol de inversionista, el Estado debe proveer “recursos pacientes”, es decir, de bajo costo y a largo plazo, para permitir que MIPYMES y pequeños productores realicen las inversiones necesarias para lograr su repunte tecnológico y productivo. Para ello, será importante el fortalecimiento de la banca de desarrollo, más que el incentivo del mercado privado de crédito.

En un segundo aspecto, el Estado debe retomar su papel de regular de la economía y volver a ser un proveedor de infraestructura para la actividad económica. Con respecto a la regulación, la creación de instrumentos de crédito (factoraje, garantías) que faciliten la

obtención de liquidez a las MIPYMES y los pequeños productores rurales, conjuntamente con el cumplimiento de los contratos de contrataciones públicas (pago a tiempo a los proveedores del Estado que sean MIPYMES y pequeños productores), deben mejorar de modo latente la posición financiera de las empresas, reduciendo la relación jerárquica entre éstas y las firmas líderes, al menos en términos financieros. En cuanto a la infraestructura, cuando esta es provista por el sector privado, reduce el poder de negociación de las firmas seguidoras, o más bien, en los términos de esta investigación, debilita la gobernanza, dándole mayor margen para la captura de rentas a las grandes empresas. Sin embargo, cuando la infraestructura es provista por el Estado (centros de acopio, en el caso de la cadena láctea), el espacio de intermediación de la producción se convierte en un sitio neutral, donde las condiciones de negociación son más justas para los actores, evitando con ello la intermediación excesiva y la fijación arbitraria de precios de los bienes y servicios.

El caso de estudio de la cadena láctea presentado en este trabajo, resulta útil para resaltar el papel de las MIPYMES y los pequeños productores rurales en un marco global de producción de este producto, altamente valorado en el mercado internacional, debe ser el de adoptar un patrón de mejora del valor agregado, por medio de una estrategia de especialización en productos y necesidades específicas. Esto permitiría aprovechar las oportunidades que existen para la República Dominicana por la fuerte presencia de consumidores nacionales en mercados nostálgicos a nivel mundial. A través de este tipo de iniciativas, se pueden generar buenas prácticas que apunten hacia la transformación productiva y el cambio definitivo de modelo económico en la República Dominicana, haciendo énfasis en el esquema de cadenas de valor, que permite vincular el aparato productivo nacional con los procesos económicos regionales y globales. Esto debe ocurrir sin olvidar por completo que las relaciones financieras y la interacción entre instituciones, pueden potenciar o entorpecer este proceso. Por igual, es importante no olvidar que esta cohesión productiva y anhelo de progreso social y económico es parte fundamental del objetivo aspiracional del país, plasmado en su END como una meta de largo plazo.

## Referencias

ABDULSAMAD, A. (2016). *Connecting to the world market through regional value chains: partnership opportunities in coconut value chain for the small caribbean economies*, Center on Globalization, Governance and Competitiveness (CGGC), Duke University, 87 pp.

AGUIAR DE MEDEIROS, C. (2011). *Dependencia financiera y ciclos de crecimiento en países latinoamericanos*, en *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, vol. 19, no. 38, Buenos Aires, Argentina, versión en línea, ISSN 1851-3735.

ALBURQUERQUE, F. (2006). *Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva*, documento para el Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva, del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), San José, Costa Rica, 14 pp.

ALBURQUERQUE, F. (2011). *La importancia del enfoque del desarrollo económico local*, en *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, ed. Homo Sapiens, Rosario, Argentina.

APOLINAR, B. (14 de octubre de 2010). *El drama del desayuno escolar*. Listín Diario, recuperado:<https://www.listindiario.com/la-republica/2010/10/14/162563/el-drama-del-desayuno-escolar>.

BATEMAN, M; y CHANG, H. J. (2012). *Microfinance and the illusion of development: from hubris to nemesis in thirty years*, en *World Economic Review*, vol. 1, pp. 13-26.

BCRD (2016). *Informe de la economía dominicana: enero-diciembre 2015*, Banco Central de la República Dominicana, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 138 pp.

BENÍTEZ, O; DÍAZ, J; RIB, S; y SERNA, B. (2012). *República Dominicana: Orientaciones estratégicas para la competitividad agroempresarial, 2011-2030*, en *Notas de la CEPAL*, no. 71, febrero, sede subregional México de la Comisión Económica para América Latina y Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), México, 100 pp.

BÉRTOLA, L. y OCAMPO, J. (2013). *La reorientación hacia el mercado*, capítulo 5, en *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*, serie Economía, ed. Fondo de Cultura Económica (FCE), pp. 242-312.

BIASOTTI, J. (2013). *El proceso de integración regional y la división internacional del trabajo en el contexto de la mundialización del capital: los efectos de las estrategias multinacionales en el MERCOSUR*, Documento de Trabajo/Informe, CLACSO, Buenos Aires, 31 pp.

BISANG, R; PORTA, F; CESA, V; y CAMPI, M. (2008). *Evolución reciente de la actividad láctea: el desafío de la integración productiva*, Documento de Proyecto, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Santiago, Chile, 109 pp.

BLANCAS, A; y LÓPEZ-GÓMEZ, C. (2014). *Integración tecnológica y financiera de pequeñas y medianas empresas: hacia una nueva política de industrialización en México*, en *Estudios Mexicanos*, vol. 30, no. 2, University of California Press, pp. 522-556.

BRIZ, T; y DE FELIPE, I. (2014). *Food market analysis: a case study of the Glocal Methodology in the Dominican Republic*, en *International Journal of Business and Social Science*, vol. 5, no. 7, Center for Promoting Ideas, Estados Unidos, pp. 19-30.

BURREL, A. (1997). *Tendencias del mercado mundial de productos lácteos*, en *Economía Agraria*, no. 108, pp. 243-271.

CALVO, G. (2000). *Balance-of-payments crises in emerging markets: large capital inflows and sovereign governments*, cap. 3, en *Currency crises*, Paul Krugman (ed.), University of Chicago Press, pp. 71-104.

CALVO, G. y CORICELLI, F. (1994). *Inter-enterprise arrears in economies in transition*, en *Empirica*, vol. 21, pp. 37-54.

CARABALLO, J. (11 de mayo de 2017). *Sector lechero dominicano refleja pérdida de RD\$1,500 millones*. Diario Libre, recuperado: <https://www.diariolibre.com/economia/sector-lechero-dominicano-refleja-perdida-de-rd-1-500-millones-IX7055093>.

CARSTENS, A; HARDY, D; y PAZARBASIOGLU, C. (2004). *Cómo evitar la crisis bancaria en América Latina*, en *Finanzas y Desarrollo*, edición septiembre, Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington, Estados Unidos, pp. 30-33.

CEARA-HATTON, M. (1985). *Sustitución de importaciones y promoción selectiva de exportaciones*, en *Ciencia y Sociedad*, no. 2, abril-junio, Santo Domingo, República Dominicana, pp. 157-182.

CEDAF (2010). *Guía técnica del ganado de leche*, Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal, Santo Domingo, República Dominicana.

CEI-RD (2013). *Perfil Económico de Leche*, Gerencia de Investigación de Mercados, Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana, Santo Domingo, pp. 16

CEI-RD (2015). *Perfil económico de la República Dominicana*, Gerencia de Investigación de Mercados, Proyecto Dominicana Exporta, 12 pp.

CENPROMYPE (2014). *Implementación del modelo SBDC en Centroamérica y República Dominicana*, Centro de Promoción Regional de la Pequeña y Mediana Empresa, Sistema de Integración Centroamericano (SICA), El Salvador.

CEPAL (s/f). *La IED en los años noventa: nuevos elementos y nuevos actores*, fragmento, Comisión Económica para América Latina, pp. 24-45. Disponible en el enlace: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/9678/capitulo-tres.pdf>

CEPAL (2015a). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, LC/G.2645-P, Santiago, Chile, 206 pp.

CEPAL (2015b). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 144 pp.

CEPAL (2015c). *Evolución del sector agropecuario en Centroamérica y la República Dominicana 1990-2013*, LC/MEX/L.1175, Sede Subregional México, 142 pp.

CHACALTANA, J. (2012). *Tendencias del empleo y la cohesión social en América Latina y el Caribe* (fragmento), en *Temas especiales, Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), pp. 43-51.

CHANG, H. J. (2012a). *23 cosas que no te han contado sobre el capitalismo*, editora Debate, 320 pp.

CHANG, H. (2012b). *Debate: should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it?*, en *New Structural Economics. A framework for rethinking development and policy*, Justin Yifu Lin, Washington, D.C., Banco Mundial.

CHANG, H. y GRABEL, I. (2004). *Reclaiming Development from the Washington Consensus*, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 27, No. 2 (Winter, 2004-2005), pp. 273-29.

CHULIÁ, C. (1991). *Crédito interempresarial: una manifestación de la desintermediación financiera*, Documento de Trabajo, no. 9112, Servicios de Estudio, Banco de España, 106 pp.

CNZFE (1995). *Informe Anual de Zonas Francas*, Departamento de Información Comercial y Estadísticas, Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, Santo Domingo, República Dominicana, 37 pp.

CNZFE (2015). *Informe Anual de Zonas Francas*, Departamento de Información Comercial y Estadísticas, Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, Santo Domingo, República Dominicana, 77 pp.

CONALECHE (2008). *La lechería: pieza clave de la competitividad y de la soberanía alimentaria dominicana*, presentación del Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera, Santo Domingo, República Dominicana, diciembre 2008.

CORICELLI, F; y MASTEN, I. (2004). *Growth and volatility in transition countries: the role of credit*, en *Festschrift in Honor of Guillermo A. Calvo*, FMI, 32 pp.

*Corrupción: seis casos emblemáticos*. (s/f, recuperado 23 de enero de 2017). BBC London, recuperado: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1555\\_corrupcion/page6.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1555_corrupcion/page6.shtml).

COVARRUBIAS, A. (2014). *Explosión de la industria automotriz en México: de sus encadenamientos actuales a su potencial transformador*, en *Análisis*, no. 1, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, México, 39 pp.

CYPHER, J; y DIETZ, J. (2005). *Ventaja comparativa estática y dinámica: análisis multiperiodo con deterioro de los términos del intercambio*, en *Oikos*, vol. 9, no. 19, California State University, enero-junio, pp. 95-108.

DABAT, A; ORDÓÑEZ, S; y M, CHAPMAN. (2007). *La nueva empresa transnacional, países en desarrollo y la gran empresa mexicana*, en revista *Economía Informa*, Ciudad de México, México, pp. 61-80.

DE BERNIS, G. (1998). *El capitalismo contemporáneo*, en *Nuestro Tiempo*, Ciudad de México, México, pp. 17-61.

DE LA PEÑA, S; y AGUIRRE, T. (2006). *De la Revolución a la Industrialización*, editorial Océano-UNAM, tomo IV, Enrique Semo (coordinador), México, 543 pp.

DICKENS, E. (2013). *La economía política de la política monetaria estadounidense: cómo la Reserva Federal obtuvo el control y lo utiliza*, en *Ola Financiera*, no. 16, UNAM, México, septiembre-diciembre, pp. 35-67.

FANJZYLBBER, F. (1990). *La industrialización trunca de América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”*, capítulo 1, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Cuadernos de la CEPAL, pp. 7-35, Chile.

FAO *Global Facts*. (s/f, recuperado 4 de octubre de 2017). United Nations for Food and Agriculture Organization (FAO), recuperado:  
<http://www.dairydeclaration.org/Portals/153/FAO-Global-Facts-SPANISH-F.PDF?v=1>.

FAO-FEPALE (2012). *Situación de la lechería en América Latina y El Caribe en 2011*, Observatorio de la Cadena Láctea de América Latina y El Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y Federación Panamericana de Lechería, Chile, 70 pp.

FERNÁNDEZ, A. (2008). *El crédito agropecuario en la República Dominicana: una perspectiva institucional*, disertación en el seminario *El Financiamiento al Sector Agropecuario*, Santo Domingo, República Dominicana, 12 de agosto de 2008.

FERNÁNDEZ, E. (4 de octubre de 2017). *Proveedores de desayuno escolar de Cotuí denuncian retrasos en los pagos*. Diario Libre, recuperado:  
<https://www.diariolibre.com/noticias/educacion/proveedores-de-desayuno-escolar-de-cotui-denuncian-retrasos-en-los-pagos-BC1598120>.

FERRANDO, A. (2013). *Las cadenas globales de valor y la medición del comercio internacional en valor agregado*, Instituto de Estrategia Internacional, Argentina, 23 pp.

FROBEL, F; HEINRICHS, J; Y KREYE, O. (1978). *La nueva división internacional del trabajo: sus orígenes, sus manifestaciones, sus consecuencias*, en *Comercio Exterior*, vol. 28, no. 7, Ciudad de México, México, pp. 831-836.

FUNGLODE y THE ECONOMIST (2015). *El futuro del sector energético en la República Dominicana*, Intelligence Unit of The Economist y Fundación Global Democracia y Desarrollo, Santo Domingo, República Dominicana, 48 pp.

GFA (2004). *Estudio del sector lechero en la República Dominicana*, por GFA Terra Systems, noviembre, Santo Domingo, República Dominicana.

GEREFFI, G. (2001). *Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización*, en *Problemas del Desarrollo*, vol. 32, no. 125, IIEC-UNAM, México, pp. 9-37.

GEREFFI, G; HUMPHREY, J; y STURGEON, T. (2005). *The governance of global value chains*, en *Review of International Political Economy* 12:1, February, ISSN 1466-4526, pp. 78-104.

GOMES, C; y ODDONE, N. (2017). *Fortalecimiento de la cadena de valor de los lácteos en la República Dominicana*, Versión preliminar, Documentos de Proyecto, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 120 pp.

HAUSMANN, R. y KLINGER, B. (2007). *The structure of the product space and the evolution of comparative advantage*, Center for International Development, Harvard University, 40 pp.

HILDEBRANT, A. (2002). *Too many to fail? Inter-enterprise arrears in transition economies*, Discussion Papers, No. 11, Institute for Economies in Transition (BOFIT), Bank of Finland, 26 pp.

HIRSCHMAN, A. (1980). *Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo*, El Trimestre Económico, México.

IBÁÑEZ, R; y VILLALOBOS, I. (2008). *Tipologías y antecedentes de la actividad turística: turismo tradicional y turismo alternativo*, en Medio Ambiente y Política Turística, Universidad Autónoma de Baja California Sur, México, pp. 17-33.

IDF (2016). *The World Dairy Situation 2016*, Bulletin 485/2016, Bruselas, Bélgica, ISSN 0250-5118, pp. 229.

ICKES, B; y RYTERMAN, R. (1993). *The inter-enterprise arrears crisis in Rusia*, The National Council for Soviet and East European Research, Pennsylvania State University, Washington, 32 pp.

JAUJA MILANO, E. (1997). *Del fordismo a la flexibilidad laboral: supuestos, crisis y realidades de la regulación social*, en *Economía y Ciencias Sociales*, Universidad Central de Venezuela, no. 2, año 3, enero, Venezuela, pp. 1-47.

KANTIS, H. (2017). *La promoción del emprendimiento juvenil: su importancia para América Latina*, en *Pensamiento Iberoamericano: Juventud, Emprendimiento y Educación*, 3era Época, pp. 120-130.

KAPLINSKY, R. (1998). *Globalisation, industrialisation and sustainable growth: the pursuit of the Nth Rent*, Discussion Paper, no. 365, Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, United Kingdom, 43 pp.

KIYOTAKI, N; y MOORE, J. (1997). *Credit chains*, mimeo, University of Minnesota y London School of Economics, 33 pp.

KOUZMINE, V. (2003). *América Latina: el comercio internacional de productos lácteos*, publicado en la serie *Comercio Internacional* de la División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Chile, 70 pp.

LAPAVITSAS, C. (2011). *El capitalismo financiarizado: crisis y expropiación financiera*, en Carlos Morera Camacho (compilador), *La crisis de la financiarización*, UNAM-CLACSO, México.

LOWE, M; y GEREFFI, G. (2009). *A value chain analysis of the U.S. beef and dairy industries*, Center on Globalization, Governance and Competitiveness (CGGC), Duke University, North Carolina, United States, 55 pp.

MARÍN, A. y PÉREZ, C. (2011). *Cambio tecnológico y desarrollo sustentable*, en *Integración y Comercio*, no. 39, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pp. 32-43.

MARSHALL, W. (2014). *Coerción y concentración: la integración vertical de los mercados de materias primas*, en Alicia Girón (coord.), *Democracia, financiarización y neoextraccionismo ante los desafíos de la industrialización y el mercado de trabajo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, pp. 101-116.

MIC (2013). *Informe del Programa de Apoyo y Fortalecimiento al Sector Lácteo con un enfoque en la calidad e innovación*, Viceministerio de Comercio Interno, Ministerio de Industria y Comercio, República Dominicana, 13 pp.

MIC (2014). *Informe de Gestión MIPYMES*, Viceministerio de Fomento a la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Industria y Comercio, Rep. Dominicana.

MILESI, D. y AGGIO, C. (2008). *Éxito exportador, innovación e impacto social. Un estudio exploratorio de Pymes exportadoras latinoamericanas*, Documento de Trabajo, División Social Departamento de Ciencia y Tecnología, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

MINSKY, H. (1960). *Financial crisis, financial systems and the performance of the economy*, paper 232, The Levy Economics Institute of Bard College, pp. 173-380.

MINSKY, H. [1986, (2008)]. *Prices and profits in a capitalist economy*, cap. 7, part. 3, en *Stabilizing an unstable economy*, ed. McGraw Hill, Estados Unidos, pp. 157-191.

MINSKY, H. [1987, (2008)]. *Securitization*, Policy Note, no. 2, The Levy Economics Institute of Bard College, 8 pp.

MOGUILLANSKY, G. (2013). *Política industrial y cohesión territorial*, Documento de Trabajo, no. 16, Serie Estudios Territoriales, Centro Latinoamericano para el Desarrollo, Santiago, Chile, 34 pp.

*Movimiento La Multitud denuncia existe mafia en el desayuno escolar de Hato Mayor*. (9 de octubre de 2015). El Día, recuperado: <http://eldia.com.do/movimiento-la-multitud-denuncia-existe-mafia-en-el-desayuno-escolar-de-hato-mayor/>.

NGUYEN, T. (1999). *The cholesterol-lowering action of plant stanol esters*, en *Journal of Nutrition*, no. 109, Estados Unidos.

OCDE (2008). *Rising food prices: causes and consequences*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Paris, Francia, 9 pp.

OCDE-FAO (2015). *Perspectivas agrícolas 2015-2025*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Agricultura, Estados Unidos.

OIT (2015). *Panorama Laboral: América Latina y el Caribe*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Organización Internacional del Trabajo, Perú, 136 pp.

ONAPI (2014). *Estudio sobre tecnologías y mejoramiento en la producción de lácteos*, Centro de Apoyo a la Tecnología e Innovación, Boletín de Vigilancia Tecnológica, No. 11, Santo Domingo, República Dominicana, 72 pp.

ONE (2013). *Evolución de las remesas internacionales que reciben los hogares en República Dominicana a partir de las encuestas ENHOGAR 2007 y 2011*, Panorama Estadístico no. 57, año 5, Boletín Mensual, Departamento de Investigaciones, Oficina Nacional de Estadística, Santo Domingo, República Dominicana, 2 pp.

PADILLA, R; y ALVARADO, J. (2014). *Fortalecimiento de las cadenas de valor como instrumento de política industrial: metodología y experiencia de la CEPAL en Centroamérica*, serie Desarrollo Económico, no. 123, CEPAL, Chile, 392 pp.

PAZ, P. [1974, (2010)]. *Dependencia financiera y desnacionalización de la industria interna*, en *Ola Financiera*, no. 6, UNAM, México, mayo-agosto, pp. 161-199.

PEDEMONTE, A. (16 de diciembre de 2014). *Como están posicionadas las empresas lácteas de América Latina*. Instituto Nacional de la Leche de Uruguay (INALE), recuperado: <http://www.inale.org/innovaportal/v/3772/1/innova.front/como-estan-posicionadas-las-empresas-lacteas-de-america-latina.html>.

PÉREZ, C. (1997). *La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones*, en *Comercio Exterior*, vol. 46, no. 5, México, pp. 347-363.

PÉREZ, A. (2011). *Inversión turística y desarrollo en República Dominicana*, documento de background para la jornada de difusión del modelo *Inversión Extranjera Directa y Desarrollo (IDED)*, Real Instituto El Cano y Fundación Carolina, marzo, Madrid, 18 pp.

PÉREZ, C. (2012). *Innovation systems and policy: not only for the rich?*, Working Papers in Technology, Governance and Economic Dynamics, no. 42, The Other Cannon Foundation Norway, Tallin University of Technology, 26 pp.

RADDATZ, C. (2010). *Credit chains and sectoral comovement: does the use of trade credit amplify sectoral shocks?*, en *The Review of Economics and Statistics*, vol. 92, no. 4, noviembre, pp. 985-1003.

RAMIREZ, J; y DE LA ROSA, A. (21 de noviembre de 2009). *Gobierno hace acuerdos para pagar retrasos desayuno escolar*. Periódico Hoy, recuperado: <http://hoy.com.do/gobierno-hace-acuerdos-para-pagar-retrasos-desayuno-escolar/>.

RAMONET, I. (2010). *La catástrofe perfecta: crisis del siglo y refundación del porvenir*, Diario Público, Icaria Editorial S.A. y Editions Galilée, España, 128 pp.

REYES; J. y ROZO, C. (2015). *Cadenas globales de valor y transferencia de tecnología: enfoque teórico*, Documento de Trabajo No. 3, Departamento de Producción Económica, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México, 36 pp.

RÍOS, I. (2013). *Financiamiento de proveedores, ¿indicador de niveles de crédito bancario en México?*, en *Estudios Económicos*, vol. 2, Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Ciudad de México, México, 38 pp.

ROS, J. (2001). *Política industrial, ventajas comparativas y crecimiento*, en *Revista de la CEPAL*, Comisión Económica para América Latina, no. 73, abril, México, pp. 129-148.

ROS, J. (2015). *Institutional and policy convergence with growth divergence in Latin America*, cap. 1, en *Development Macroeconomics in Latin America and Mexico*, México, pp. 5-26.

SAFÓN, V. (2011). *¿Del fordismo al posfordismo? El advenimiento de los nuevos modelos de organización industrial*, Congreso de Ciencias Regional de Andalucía, en *Comunicaciones*, Universidad de Valencia, España, pp. 310-318.

SANDOVAL, S. (2012). *Gobernabilidad y ascenso en la cadena de valor: discusión conceptual*, en *Análisis Económico*, vol. XXVII, no. 66, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Ciudad de México, México, pp. 7-23.

SANDOVAL, S. (2013). *La cadena global de hortalizas: la estrategia de ascenso de los productores sinaloenses*, IIEC-UNAM, México, 178 pp.

SAWYER, M. (2014). *Finance and industrial strategy*, Working Paper Series, no. 31, Financialisation, Economy, Society and Sustainable Development (FESSUD), abril, 29 pp.

SAWYER, M. (2015). *Financialisation, financial structures, economic performance and employment*, Working Paper Series, no. 93, Financialisation, Economy, Society and Sustainable Development (FESSUD), febrero, 69 pp.

SELA (2013). *Cadenas de valor, PYMES y políticas públicas: experiencias internacionales y lecciones para América Latina y el Caribe*, serie *Relaciones Intrarregionales*, no. 2-12, Reunión de Funcionarios de Alto Nivel sobre Desarrollo Productivo e Industrial en América Latina y el Caribe, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, Caracas, Venezuela, octubre, 55 pp.

SELA (2015). *Políticas públicas de apoyo a las MIPYMES en América Latina y el Caribe*, serie *Cooperación Económica y Técnica*, no. 2-15, Reunión Regional sobre Políticas Públicas para la Promoción y Apoyo a las MIPYMES, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, Cartagena, Colombia, 57 pp.

SERFATÍ, C. (2009). *Dimensiones financieras de la empresa transnacional: cadena global de valor e innovación tecnológica*, en *Ola Financiera*, no. 9, UNAM, Ciudad de México, México, septiembre-diciembre, pp. 111-149.

SERFATÍ, C. (2013). *La lógica financiero-rentista de las sociedades transnacionales*, en *Mundo Siglo XXI*, revista del CIECAS-IPN, no. 29, vol. VIII, pp. 5-21.

SERFATÍ, C. (2016). *Las raíces financieras de los grupos industriales mundiales*, en *Ola Financiera*, no. 24, UNAM, México, mayo-agosto, pp. 1-42.

STEZANO, F. (2013). *Políticas para la inserción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en cadenas globales de valor en América Latina*, en *Estudios y perspectivas*, no. 146, sede subregional de la CEPAL, México, 61 pp.

STIGLITZ, J. (2010). *Caída libre: el libre mercado y el hundimiento de la economía global*, Penguin Random House, Grupo Editorial España, 432 pp.

TAYLOR, L. (1998). *Capital market crises: liberalisation, fixed exchange rates and market driven destabilisation*, en *Cambridge Journal of Economics*, no. 22, pp. 663-676.

THINK BIG (2015). *Diagnóstico de cuatro cadenas de valor con presencia de PYMES en República Dominicana: cadena de productos lácteos*, Santo Domingo, Rep. Dom., 61 pp.

UNCTAD (2000). *World Investment Report: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development*, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), New York and Geneva, 334 pp.

WYDLER, A. (2005). *Mutación del trabajo, identidad y posfordismo: precisiones metodológicas y apuestas conceptuales*, documento del 7mo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 23 pp.