

El impulso de *Clusters* como eje del desarrollo regional en el PERÚ

MARIO ALVARADO*

Se requiere una estrategia de desarrollo económico regional que permita a las regiones crecer a tasas altas sostenibles en el tiempo. En vista de la experiencia internacional, es válido considerar la pertinencia de una estrategia basada en clusters (conglomerados productivos) alrededor, especialmente, de nuestros principales recursos naturales. En este artículo trataremos el caso del *cluster* del mango en Piura.

* Jefe del Departamento de Estudios Económicos del BCRP, Sucursal Piura.

La conformación de clusters explica en mucho, que países ricos en recursos naturales, tales como Noruega, Australia, Canadá, Finlandia y Suecia, entre otros, ostenten hoy la condición de líderes en el ranking de desarrollo humano en el mundo. Uno de los puntos a favor de esta estrategia, para el caso peruano, es que es profundamente descentralizadora, ya que los recursos naturales en nuestro país se encuentran repartidos en el interior del mismo; así como también marcadamente incluyente ya que suele integrar al crecimiento económico a micro y pequeñas empresas, sobre todo si consideramos la evidencia empírica de los denominados “distritos industriales” en Italia y otras partes del mundo.

¿QUÉ ES UN CLUSTER Y CUÁL ES SU RUTA AL ÉXITO?

Una definición básica de *cluster* es la de “concentraciones geográficas de empresas que obtienen ventajas en su desempeño mediante la localización conjunta” (Doeringer y Terkla, citados por Laguna, 2009). Laguna asume una definición operativa que

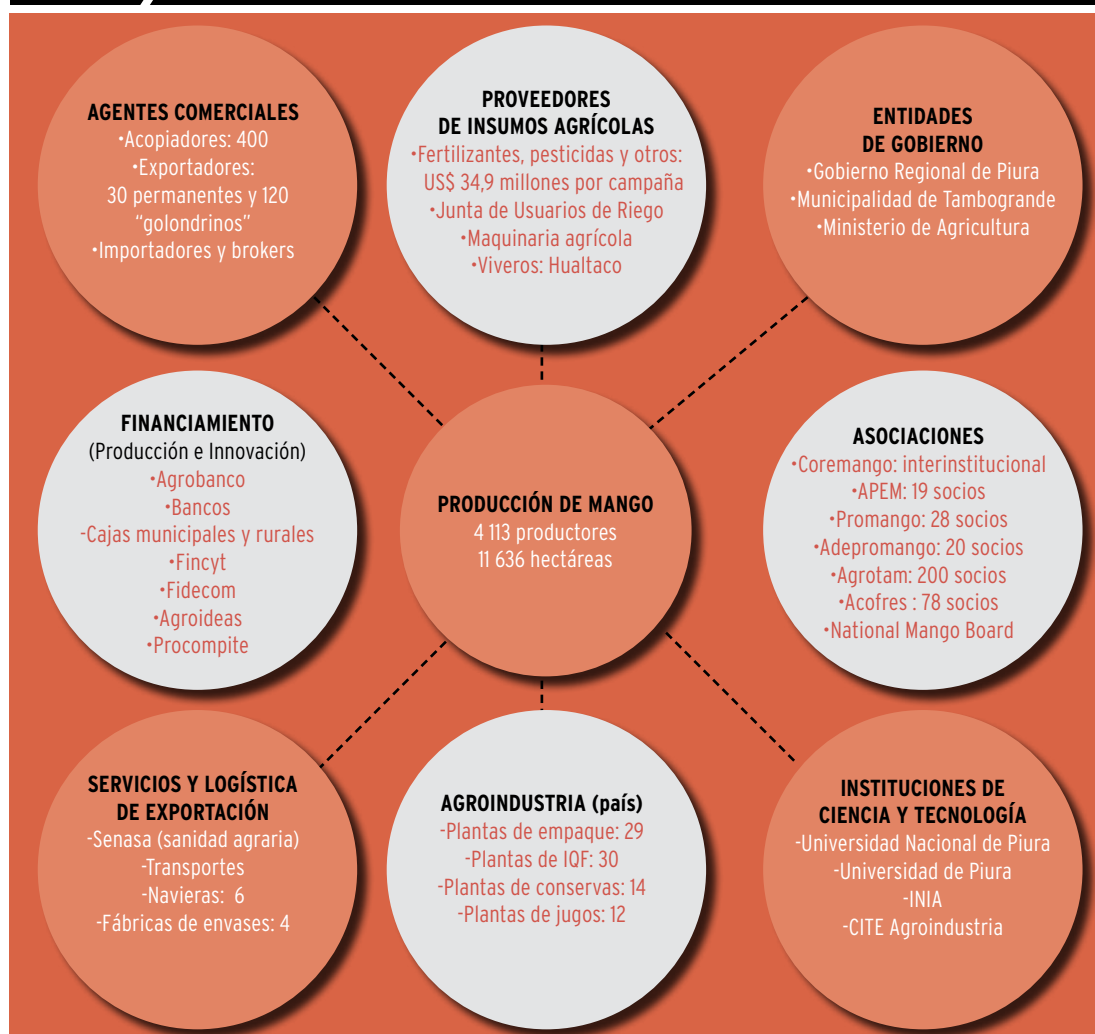
utiliza, como herramienta de análisis, la tabla de insumo-producto en el caso mejicano: “Un cluster industrial es un conjunto de sectores que usan cantidades relativamente grandes de los productos de los demás sectores”.

Las dos definiciones anteriores recogen dos de los elementos a los cuales se hace usualmente referencia cuando se habla de un cluster. A la idea de encadenamiento productivo se añade, en este caso, la condición de proximidad territorial de las actividades vinculadas, dado que el factor de concentración geográfica potencia muchas de las ventajas de operar dentro de un cluster; por ejemplo, el derrame (*spillover*) tecnológico por canales formales e informales.

Según un estudio realizado por el Departamento de Comercio e Industria de Inglaterra (2004) acerca de las condiciones en el éxito de un amplio rango de clusters en varios países de la OCDE, son tres los factores especialmente críticos:

- Asociatividad y presencia de redes.
- Innovación e inversión en Investigación y Desarrollo (I & D).
- Capital humano.

GRÁFICO 1 ■ El cluster del mango en el Valle San Lorenzo (Piura): 2011



En consecuencia, una entrada útil para evaluar la viabilidad de una estrategia de desarrollo económico basada en clusters en el caso peruano, es considerar precisamente en qué medida los conglomerados productivos que operan en el país reúnen dichas condiciones o están en camino a lograrlo.

EL CASO DEL CLUSTER DEL MANGO EN PIURA

El mango es uno de los principales productos de agroexportación no tradicional en el país. Es una fruta ampliamente posicionada en la cartera de productos agrícolas de Piura. Representa alrededor de la quinta parte del Valor Bruto de la Producción Agrícola departamental y el 70 por ciento de la producción nacional de esta fruta. Se estima que cerca de 18 mil hectáreas están dedicadas a este cultivo, que involucra a cerca de 11 mil productores. El principal valle de concentración es el de San Lorenzo (12 mil hectáreas y más de 4 mil productores), el cual dispone de una represa para riego regulado con capacidad efectiva de almacenamiento de 201 millones de metros cúbicos. La cosecha es estacional y se ejecuta entre octubre de un año y marzo del año siguiente, siendo el pico respectivo entre los meses de enero y febrero. En el año 2011, se exportó esta fruta por un valor de US\$ 105 millones, manteniendo una tendencia creciente en los envíos al exterior.

El mango es un frutal con una dilatada presencia en Piura, por lo cual es factible tener la suficiente perspectiva para evaluar si es que se ha consolidado o no como un cluster exitoso y las razones para ello. Concentraremos nuestro análisis en una de las condiciones básicas del éxito de un cluster: el establecimiento de redes empresariales y de cooperación al interior del mismo.

En tal sentido, algunos aspectos destacables del cluster del mango son los siguientes (ver gráfico N° 1): de los más de 4 mil productores que hay en el valle de San Lorenzo, ni la décima parte de éstos pertenece a alguna organización (asociación o cooperativa). Esto ilustra el débil capital social que lo caracteriza. En realidad, las únicas dos asociaciones con vida orgánica permanente son la Asociación de Productores y Exportadores de Mango (APEM) y la Asociación Peruana de Productores de Mango (Promango) que, en conjunto, agrupan a menos de 40 medianos y grandes productores. En particular, los pequeños agricultores están escasamente organizados.

En lo relativo a los exportadores, sólo 30 de éstos se pueden considerar permanentes (con presencia en las últimas campañas) mientras que la gran mayoría (120) son los denominados “golondrinos”; es decir, exportadores que aparecen en una determinada campaña con el propósito de aprovechar una ocasión de negocio y que, por su desconocimiento del mercado y por adoptar comportamientos oportu-

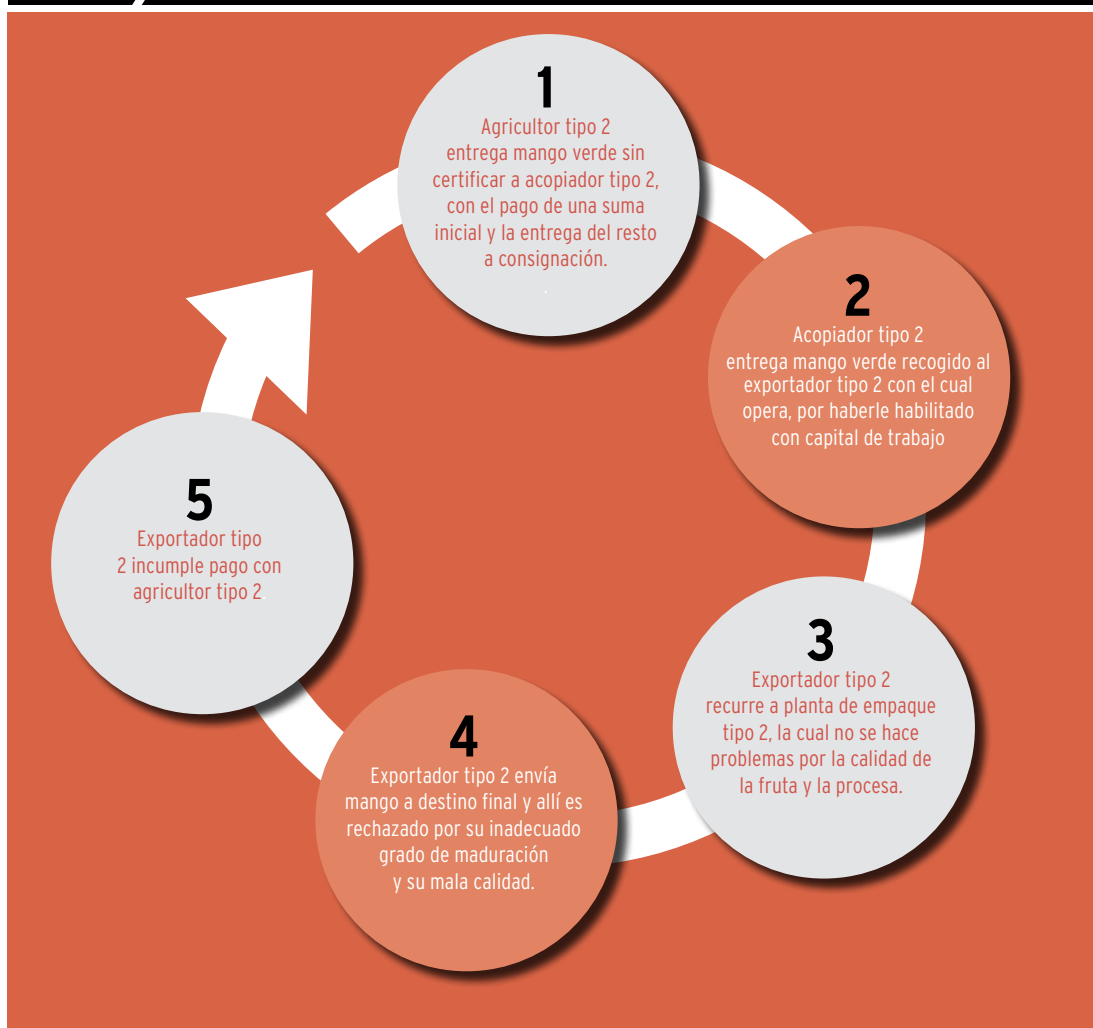
GRÁFICO 2 ■ Tipología de actores del cluster del mango



NOTAS:

(*) Fallas en el equipo (frío, etc), se refiere a fallas en el sistema de frío de las plantas, que es crucial para la conservación de la fruta, entre otras deficiencias.
 (**) Maquila: procesamiento previo del mango antes de exportarlo (tratamiento hidrotérmico, empaque, etc.).

GRÁFICO 3 ■ Círculo vicioso en el funcionamiento del *cluster* del mango



nistas, pueden terminar desapareciendo, dejando tras de sí una estela de incumplimiento de pagos a sus proveedores y de descrédito del mango peruano en el mercado internacional, ya que, frecuentemente, envían fruta verde o de mala calidad a éste, la cual termina siendo rechazada o penalizada con un alto castigo en el precio.

Otro grupo de actores importantes en la cadena del mango es el de los acopiadores. Estos constituyen un eslabón que podría considerarse hipertrofiado, ya que son 400 aproximadamente; pero una campaña de mango podría operar con sólo la mitad. Existen numerosos pequeños acopiadores que tienden a buscar márgenes de ganancia excesivos, cobrando como comisión entre tres y cuatro soles por jaba, cuando lo razonable es un sol (ganan por margen antes que por volumen).

En cuanto a las plantas de empaque, éstas son en total 29, de las cuales nueve poseen tratamiento hidrotérmico; es decir, procesan fruta para el mercado de EE.UU. que establece esta valla fitosanitaria. Más adelante, cuando consideremos la necesidad de ordenar el mercado del mango en Piura, destacamos

la importancia crucial de este eslabón como embudo o filtro para controlar la calidad de la fruta que se exporta; así como para disciplinar al resto de agentes de la cadena mediante la exigencia de cumplimiento de algunas condiciones previas para admitir fruta al proceso.

En relación con la actividad de procesamiento de mango, se realizan exportaciones anuales del orden de los US\$ 30 millones aproximadamente, lo que significa menos que la tercera parte de las ventas de mango fresco. Prevalcen las ventas de mango congelado o IQF, con una importancia relativa del 70 por ciento. Existen también en el país plantas de conservas, de jugos y de mango deshidratado.

Con un telón de fondo de actores de lo más diversos y con estrategias muchas veces divorciadas entre sí o hasta contrapuestas, es que se configura una situación en la cual no son precisamente los comportamientos cooperativos los que priman y, por tanto, no se reúne una de las primeras condiciones críticas para lograr la madurez del cluster. Sobre la base de una tipología realizada por APEM, el gráfico N° 2 permite constatar que hay básicamente dos clases

de actores dentro del cluster del mango: los que podríamos llamar funcionales al mismo (actores tipo 1) y los disfuncionales (actores tipo 2).

Lo problemático de la presencia de actores disfuncionales dentro de la estructura del cluster es que esto da pie a círculos viciosos en el funcionamiento de éste que implican la retroalimentación de patrones nefastos para la viabilidad del mismo. Una probable secuencia de uno de estos círculos viciosos se ilustra en el gráfico N° 3.

Así, una vez terminada la secuencia con el incumplimiento de pago del exportador al agricultor, este último la reinicia en la siguiente campaña, procurando resarcirse del mal resultado de la campaña previa a través de la venta del mango a un nuevo postor. El nuevo postor hace una promesa de un pago alto en el futuro, sin preocuparse nuevamente por la calidad del mismo, que lo más probable es que sea deficiente porque la pérdida anterior impidió al productor realizar adecuadas labores agrícolas y de mantenimiento del cultivo. Es incluso probable que el agricultor vuelva a caer en manos del mismo exportador incumplido que, en esta oportunidad, ha cambiado de razón social y utiliza nuevos acopiadores.

El punto es cómo ponerle coto a esta cadena de actuaciones nefastas que minan la viabilidad del cluster. ¿Cómo establecer barreras de entrada e impedir que pululen los actores de la categoría 2 y lograr que primen más bien las relaciones de largo plazo entre actores de la categoría 1?. Una primera valla a levantar es la que tiene que ver con la calidad, sanidad e inocuidad del producto final, para lo cual adquiere importancia estratégica el grado de exigencia de los mercados de destino (doméstico y externo), en el sentido de imponer certificaciones previas como condición para acceder a los mismos. En este sentido, la tendencia de los mercados mundiales de alimentos es precisamente a tornarse más exigentes, requiriendo certificaciones de inocuidad, trazabilidad y buenas prácticas agrícolas y de manejo post cosecha.

En el caso peruano, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa) está asumiendo como una nueva función la de verificar que los productos agrícolas cumplan con requisitos de inocuidad, además de su habitual labor de control fitosanitario. Adicionalmente, Senasa podría asumir una labor de control del grado de madurez de la fruta (para evitar envíos de fruta verde). La premisa es que se impone una vigorosa repotenciación de Senasa para que cumpla cabalmente todas las funciones cruciales que debe asumir. Esto incluye disponer de personal estable, altamente especializado y debidamente remunerado, además del equipamiento correspondiente.

Otra vía complementaria para ir decantando el mercado del mango es conseguir el compromiso de las empacadoras para realizar una labor de filtro o embudo, en el sentido de no procesar el producto que incumpla los requisitos mínimos de sanidad, calidad e inocuidad, que postula la certificación de Senasa o entidades competentes. La trazabilidad del producto debe permitir identificar y sancionar a las empacadoras que no hayan sido diligentes en el cumplimiento de esta función de filtro. Cabe señalar que el número relativamente reducido de empacadoras (29) y su condición de pase obligado para despachar la fruta, es lo que les confiere el rol de embudo en el proceso logístico del producto. En síntesis, el hecho de que Senasa y las empacadoras asuman cabalmente sus respectivos roles abonará mucho a favor del ordenamiento del mercado y del destierro de prácticas indebidas.

En el esquema trazado, hace falta un actor institucional que asegure el ordenamiento del mercado. Es recomendable que éste sea una entidad plural que monitoree el cumplimiento de las normas mínimas de funcionamiento del cluster para garantizar envíos de buena calidad al exterior y que, en línea con ello, tenga poder sancionador sobre aquellos actores que las incumplan (incluso sobre las empacadoras que no ejercen adecuadamente su labor de filtro). Su actuación no sería discrecional sino ceñida estrictamente al objetivo de que se cumpla con las certificaciones requeridas. Esta labor puede ser asumida por el Consejo Regional del Mango o COREMANGO (presidido por el Gobierno Regional), de llegar a consolidarse como la forma jurídica del cluster institucional de la fruta¹, o, en todo caso, por una entidad plural que agrupe a representantes de APEM, empacadoras formales y Senasa.

REFERENCIAS

- **Corporación Andina de Fomento, 2006**, "Camino a la transformación productiva en América Latina". Serie: Reporte de Economía y Desarrollo.
- **Hanson, Gordon, 2000**, "Scale Economies and the Geographic Concentration of Industry". National Bureau of Economic Research (NBER).
- **Laguna Reyes, Christian, 2010**, "Cadenas productivas, columna vertebral de los clusters industriales mejicanos". Economía Mexicana-Nueva época, vol. XIX, núm. 1, primer semestre 2010.
- **Masiá, Enrique y otros, 2003**, "La Matriz Estructural de Relaciones: Propuesta de un modelo de análisis de clusters". V Congreso de Ingeniería de Organización. Valladolid-Burgos (España).
- **Ramos, Joseph, 1998**, "Una Estrategia de Desarrollo a partir de los Complejos Productivos (clusters) en torno a Recursos Naturales". CEPAL.

¹ Cluster institucional, por oposición a un cluster natural o espontáneo, implica que todos los actores del mismo participan en un arreglo formal y asumen compromisos vinculantes.