

## **Perspectivas de la Sierra Peruana en el Comercio Internacional de Productos Agrícolas**

Pedro Barrientos Felipa

**Resumen :** Un problema latente en nuestro desarrollo económico social es lo que corresponde a lo que denominamos la sierra. Recientemente el actual gobierno ha establecido una nueva legislación que tiene por finalidad apoyar el desarrollo de esta región. Todavía es poco lo que se escrito acerca de ella en este nuevo contexto, pero si hay la seguridad de que se escribirá mucho acerca del programa Sierra Exportadora. El presente artículo busca apoyar un alcance acerca de lo que es este programa y las diversas opiniones iniciales que hay.

**Palabras claves :** sierra exportadora, agricultura.

¿Qué tan integrada económicamente está la sierra peruana con la economía local y en general con la economía internacional? Para todos nosotros es conocido que muchos de los productos agrícolas que se consumen en la costa peruana provienen de la sierra y los más importantes ingresos por divisas provienen por la exportación de minerales que se extraen

de la sierra, minerales que en estos momentos gozan de buenos precios internacionales. Económicamente, se puede decir que ha estado integrada de manera limitada- tanto al mercado interno como al mercado internacional. Pero hay temas que nos deben preocupar como es el aspecto social y muy en especial de la distribución y generación de la riqueza.

La sierra contribuye<sup>N</sup> con el 22% al Producto Bruto Interno (PBI) nacional. El promedio de crecimiento anual (1970-1996) fue 1.9 pp. menor al promedio nacional. Debido a la alta tasa de migración rural, estadísticamente el PBI per capita fue el mismo durante el periodo. La productividad del trabajo es casi la mitad que en el resto del Perú y el mejoramiento promedio es casi cero desde 1970, aun cuando existen diferencias entre las actividades agrícolas y no-agrícolas. La estructura del PBI no se ha modificado significativamente en los últimos 35 años involucrando a agricultura (25%), servicios (18%) industria (14%). Según la ultima encuesta de hogares (2000) más de un 80% de la población trabaja en agricultura y minería.

El análisis de la sierra peruana y su integración a la economía nacional incidirá en su desarrollo o estancamiento, y papel importante le corresponde al estado peruano, como un elemento activo y promotor a través de lo que se ha denominado el Programa Sierra Exportadora (PSE), debiendo contar para ello con la labor dinámica de los inversionistas para aprovechar las ventajas que tienen acerca del mercado. Caso contrario, dentro de pocos años vamos a encontrarnos repitiendo lo mismo, con la postergación de la sierra como un acto natural. Volveremos a tratar la existencia de índices críticos de desnutrición, mortalidad infantil, analfabetismo y esperanza de vida. Que los niños menores de cinco años reciben solo un tercio del nivel calórico y proteico necesario para un desarrollo físico adecuado. Y de las altas tasas de migración serrana hacia la costa en donde pasan a formar parte de las comunidades urbanas más pobres.

### **Características de la sierra peruana**

Una característica estratégica que diferencia las ciudades de la costa de las de la sierra es la integración por carretera entre ellas. Las ciudades serranas no tienen la facilidad que se puede encontrar en la costa; sus carreteras tienen un limitado mantenimiento o en otros casos están ausentes para servir como elementos de integración y aliento a los inversionistas

## Perspectivas de la Sierra Peruana en el Comercio Internacional de Productos Agrícolas

al tener mercado integrados y de más fácil acceso. Es más fácil acceder a una ciudad de la costa que ha una ciudad vecina en la sierra. Tal vez sea por la preocupación de los gobiernos de integrar las ciudades hacia la costa siempre y cuando su aporte de materias primas para la exportación lo justifique. De ahí que su cadena de articulación comercial se hace extensa perjudicando, en el caso de los productos agrícolas a los intermediarios, en desmedro de los productores. Tal situación ha generado “la pobreza de la población y la pequeñez de los mercados serranos.”<sup>0</sup>

Las vías de comunicación terrestre, su ausencia, son una de de las causas de condiciones de pobreza en la sierra, lo que determina:

- Carencia de articulación comercial local, nacional e internacional. Muchas veces limitada por la acción del estado que no invierte en vías de comunicación, lo cual incide en la fragmentación territorial.
- La falta de conectividad y accesibilidad, eleva los costos de transacción, de lo cual obtienen mayor provecho los intermediarios que a su vez están mejor integrados a los demandantes.
- Limitación en la formación de capital físico y humano. Una vez más el estado está alejado de esta problemática.
- Estructura ineficiente de tenencia de tierra y del uso de derechos de propiedad, tema que debe llevar a una mayor discusión y reflexión.
- Por último, una falta de aplicación de tecnologías modernas que han contribuido a la baja productividad de la tierra.

La región sierra posee recursos naturales, una larga tradición y capacidad agrícola y ganadera y una capacidad de producción exportable poco explotada. A través de las centrales hidroeléctricas, casi un 65% de la electricidad no-térmica producida proviene de esta zona. Solo un 4% de esta se aprovecha en estas zonas. Alrededor del 72% de los alimentos consumidos en centros urbanos de la costa proviene de la sierra.

La sierra internamente es una región bastante heterogénea, existe una amplia variedad de pisos ecológicos, microclimas, condiciones fisiográficas que suelen variar en escasa distancia, esto limita producciones extensivas, pero puede ayudar a obtener una amplia variedad de productos. Adicionalmente, factores culturales y sociales obligan a efectuar caracterizaciones particulares dependiendo de cada área y zona. Las consecuencias de la pobreza en sierra son graves para el desarrollo económico nacional. La sub-utilización de recursos existentes, limitado crecimiento en capital humano y oportunidades para el desarrollo social afectan un crecimiento sostenible del PBI. En adición, presiones migratorias, las desigualdades en oportunidades económicas, y el atraso secular con relación a otras áreas, se traduce en focos de tensión social que pueden afectar la viabilidad política del país.

El potencial productivo de la sierra es impresionante. Solo en el sector agrícola, con la introducción de mejores técnicas de cultivo, riego, uso de fertilización, rotación de terrenos y uso de semillas apropiadas, es posible que los rendimientos se incrementen en 35-43% dependiendo del tipo de cultivos. Un aumento de 5% en el PBI de la sierra representaría un 1pp. adicional al crecimiento del país. Esto supondría que anualmente la sierra podría producir US\$ 6,000 millones adicionales.

### **El Programa Sierra exportadora**

El 7 de octubre del presente año, se dio la Ley 28890, ley que crea Sierra Exportadora. Sierra Exportadora inicia sus actividades el 24 de noviembre del 2006. De acuerdo a la norma legal, el programa se encargará de coordinar y articular las políticas públicas que permitan la incorporación de la zona rural andina a la actividad económica, preferentemente exportadora. Además deberá promover planes de negocios y proyectos productivos que permitan una mayor integración de la zona rural andina, así como desarrollar y promover programas de capacitación para las aptitudes emprendedoras vinculadas a Sierra Exportadora. La ley promulgada corrige el sesgo pro-agrario que tuvo la versión original de Sierra Exportadora, incorporando en sus alcances, además de las actividades agropecuarias y agroindustriales, a la acuicultura, la artesanía, la textilería, la joyería, la reforestación, la agroforestería y el turismo.

Al parecer las metas iniciales del Programa tuvieron un alcance exagerado, quizás influido por la causa política y su efecto en los posibles favorecidos. Al respecto, Cilloniz<sup>3</sup> opina "Ahora bien, en cuanto a las posibilidades agroexportadoras de la sierra limitadas por cierto está bien que se hable de alcachofas, flores y cereales andinos como quinua, kiwicha, etc. Pero pretender incorporar, en cinco años, 150,000 hectáreas de nuevos cultivos de exportación, es en mi opinión una fantasía. Porque cuidado con creer que se va a poder exportar frutas y hortalizas frescas de la sierra. Nada que ver. Cada cultivo tiene su lugar; y las frutas y hortalizas no van bien en la altura. Pero ahí no queda la cosa. El solo hecho de proyectar 18,000 hectáreas de alcachofas; otro tanto de páprika; y 9,000 de pimientos del piquillo entre otros cultivos denota que quienes redactaron Sierra Exportadora no saben de mercados. Es que ningún mercado del mundo podría absorber una oferta tan cuantiosa, sin antes provocar el colapso de los precios, y por endela ruina de los productores."

De las exposiciones de Benza Pflucker hay aspectos que deben de precisarse en su ejecución. De las 150.000 hectáreas que manejaría el proyecto el 53% (80.000 has) estarían dedicadas a plantaciones forestales,<sup>4</sup> lo que habría que considerar respecto a la opinión del analista. Sin embargo, para Eguren esto tiene otro significado "Gastón Benza ha tenido que aceptar que la meta de 150 mil hectáreas es una fantasía inalcanzable, y que solo se logrará la mitad lo que sigue siendo una exageración, si tomamos en cuenta que eso equivaldría a alcanzar, en cinco años, el área de cultivos de exportación lograda en la costa después de tres lustros, mientras que la otra mitad será forestación que es lo que ya estaba haciendo, con ambiciones más modestas, el Programa Nacional de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Pronamachs)".

Para llevar a cabo su tarea, el Programa establece en su Plan estratégico, el cual no tiene plazos establecidos por lo que da la idea que más que plan son enunciados, los siguientes componentes y los programas que considera necesarias para su logro:

### **Componente 1: Desarrollo y Consolidación de Mercados Nacionales - Internacionales**

Desarrollar un sistema de inteligencia de mercados lo cual implica la elaboración de una base de datos de la oferta productiva relacionada al programa.

Articulación de mercados para permitir fortalecer y diversificar los canales de comercialización de las empresas regionales, colocando sus productos en los principales supermercados.

Tener un Centro de Negocios que tenga como objetivo ofrecer y facilitar servicios comerciales y logísticos que fortalezcan la actividad comercial de los productores comerciales.

A través de un Programa de promoción de mercados, facilitan herramientas de gestión para desarrollar productos y/o servicios nuevos o existentes y se ofrecerá soporte a las empresas en temas relacionados a la adaptación y estandarización de los productos.

**Componente 2: Desarrollo e Implementación de Mecanismos de articulación productiva**, el cual a su vez está integrado por dos programas:

El Programa Productivo que tiene por objetivo de alcanzar la inserción de empresas individuales o asociadas, en los mercados nacionales e internacionales en condiciones competitivas, sostenibles y rentables.

Los programas Productivos Territoriales, priorizado por: Majes (Arequipa), Rio Cachi, Valle de Condebamba (Cajamarca) y Lagunillas (Puno). Para tal caso, se consideran las parcelas experimentales y demostrativas, promoción de la asociatividad de productores y desarrollo de modelos empresariales, promoción de inversiones de empresas articuladoras, implementación de paquetes tecnológicos, asistencia técnica y pasante, gestores financieros y asesoría para formulación y gestión de SNIP.

**Componente 3: Desarrollo e Implementación de Herramientas de facilitación financiera**

Programa Fondo Sierra Exportadora. Tiene tres componentes: Fondo de Garantía. Fondo de Inversiones y Fondo Concursable. Estos programas permitirían coordinar y promover planes de negocios y proyectos productivos que integren la sierra a la actividad económica nacional.

A través del Programa Bolsa de Productos, que son mercados organizados, se centralizarán las transacciones comerciales y facilitará una competencia eficaz entre compradores y vendedores que negocian productos, valores representativos y contratos, garantizando la transferencia física de los productos.

El Programa Gestor Financiero proporcionará a los micro y pequeños agricultores organizados y a las empresas agroexportadoras un profesional experto en microfinanzas para asesorar de manera directa el proceso de obtención de un crédito a través de entidades financieras de la localidad, principalmente COFIDE y AGROBANCO.

### **Componente 4: Desarrollo e Implementación de Mecanismos de Desarrollo Local.**

Para este caso se establecen:

El Comité Ejecutivo Descentralizado, que constituye una instancia de dialogo, coordinación, articulación y ejecución interinstitucionales.

Las Agendas productivas identifican las prioridades y priorizan las principales cadenas productivas y establece las acciones estratégicas relacionadas a fortalecer programas productivos e infraestructura productiva.

Los Pactos Territoriales permitirán construir un modelo local de desarrollo productivo, en el marco de la estrategia de desarrollo en la sierra que se adapte a las fortalezas y necesidades del territorio y de respuesta a las necesidades de los productores y empresas existentes.

Ante estas tareas, queda la duda si alguna de ellas dejaran de ser realizadas por el Ministerio de Agricultura y sus organizaciones afines. Gaston Benza Pflucker<sup>5</sup> expone que de ninguna manera se duplica funciones con otros organismos públicos. De por si significará una tarea adicional, en cuanto a que es lo que hace uno y que realiza el otro. No vaya ocurrir que “es probable que el publicitado programa Sierra Exportadora solo termine siendo una versión ampliada del proyecto PRA, que es ejecutado en varias zonas del país desde hace años. Resulta evidente, entonces, que las posibilidades de convertir al PSE en un instrumento que cambie significativamente las condiciones productivas y comerciales de la sierra peruana son limitadas”<sup>6</sup>.

“Si bien la visión del programa entiende la necesidad de la diversificación de actividades debido a las limitaciones de la agricultura para generar ingresos adecuados, el enfoque que se rescata de las medidas tomadas por el gobierno se centran inicialmente en las actividades de agricultura, ganadería y acuicultura; siendo las referencias a actividades rurales no agrarias escasas. Además, no se han tomado en cuenta hechos prácticos de la agroexportación como lo es mayores costos de producción y fluctuaciones de precios en el mercado, así como de la existencia de algunos nichos de agroexportación proclives a la sobreoferta y caída de precios. Más importante todavía es el conocer el tamaño real del mercado al que se entraría, pues de esto dependen qué áreas locales pueden dedicarse a abastecerlo y de qué modo. Cabe destacar que a los mercados que se pretende entrar son competitivos, por lo cual debe tomarse en cuenta cómo desplazar a los competidores y los costos o limitaciones que esto generaría. Por último, se previó que el impulso productivo del PSE adelante a la carretera transoceánica para posibilitar la rentabilidad del PSE.”<sup>7</sup>

El Instituto Peruano de Economía<sup>8</sup> considera que “un programa como el de Sierra Exportadora podría ser vital para el desarrollo y recuperación de la zona andina. Pero eso dependerá fuertemente de cómo se estructure y qué medidas complementen dicho programa. No se debe caer nuevamente en métodos que han probado no ser efectivos para el agro. El asistencialismo estatal, en forma de préstamos directos debe ser descartado. Las exoneraciones tributarias al agro deben ser reducidas a su mínima expresión, en función de un análisis de su eficiencia. Se debe trabajar en políticas para cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza y eso requiere de capacitación y educación a los productores agrícolas”.

“Ése es el principal error de “Sierra Exportadora”: apostar todo a la “magia” de la agroexportación, olvidando que la agricultura de Sierra -por sus características muy particulares de diversidad y dispersión de tierras, climas, recursos hídricos, etc.- no tiene el mismo potencial exportador que la Costa. Por ello, el apoyo a la agricultura andina debería más bien estar en fortalecer lo que ésta ya es, en lo que sí tiene ventajas comparativas: producción de pan llevar, de alimentos para el mercado interno, producir tubérculos, cereales, ganado y recursos forestales, y quizás en exportación de la diversidad como “gourmet” o de “lujo”, en lugar de seguir con esas fantasías de Alan García de una Sierra que exporte frutas y flores. ¿A más de 3 mil metros sobre el mar?”<sup>9</sup>

### **Programas productivos agrícolas priorizados**

En el Plan estratégico aparece una relación de productos agrícolas priorizados, que son los que reseñamos a continuación. De aquí surgen dos preguntas ¿porqué se considera priorizados a estos productos? Y ¿qué hay de los productos andinos como la quinua, quiwicha, la papa fresca? De estos últimos no encontramos mención, considerando la cantidad de familias que están relacionadas a estos cultivos. Al parecer hay prioridad más acerca de la demanda que en los productores, lo que puede mantener la desarticulación que se busca superar. El estado, al promover este programa está asumiendo un compromiso más con la oferta que con el mercado; este último es el agente dinámico, pero debería tratar de compatibilizarse de modo que no ocurran conflictos posteriores. Pareciera una exclusión, ir en sentido contrario en el cual se debería insistir.

... “el éxito de programas como Sierra Exportadora estará asociado a su capacidad de articularse con las instituciones y organizaciones de los territorios donde busca operar; en la medida en que estos actores locales e instituciones logren tomar ventaja de programas nacionales y los adopten en el marco de sus propias actividades, mayores las posibilidades de generar procesos endógenos y sostenidos de desarrollo rural. En este contexto cabe preguntarse ¿Cómo aprovechar “Sierra Exportadora” para construir una plataforma para impulsar un desarrollo rural más integral en ese espacio rural? ¿cómo hacer de “Sierra Exportadora” una oportunidad para implementar la ENDR? ¿cómo articular el programa “Sierra Exportadora” con las iniciativas de los actores locales y de sus gobiernos locales?”<sup>NM</sup>

### **Programa del Durazno .**

Se estima que el Perú cosecha anualmente 40,000 TM de durazno e importa 3,000 TM de pulpa concentrada para abastecer a la industria de producción de néctares. El objetivo de Sierra Exportadora conjuntamente con las principales empresas procesadoras, es sustituir progresivamente las importaciones de este producto por producción local y promover nuevas plantaciones en Ancash, Cajamarca, Lima Provincia y Ayacucho para abastecer el crecimiento de esta industria a nivel nacional e internacional, así como promover y desarrollar las exportaciones de durazno fresco a Ecuador, Colombia, Venezuela y Canadá. Actualmente las principales zonas de producción de durazno en el país están ubicadas en el Callejón de Huaylas (principalmente Carhuaz y Yungay) y el valle de Huaura. En el mercado de néctares participan importantes empresas como: AJEPER,

Corporación Lindley SA (Frugos), Gloria SA, LAIVE SA y Selva Industrial SA.

### **Programa de la Palta.**

La superficie cosechada de palta a nivel mundial ha presentado una tendencia creciente en los últimos años, sin embargo experimentó una breve caída de 6% en el año 2004 con respecto al 2003, recuperándose posteriormente en el año 2005 en 2%. La producción nacional de palta alcanzó en el año 2005, un total de 102,730 TM correspondiéndole a su vez 10,922 Ha, comparando con el año 1999, se puede observar un crecimiento de 30% en su producción y de 34% en la superficie cosechada. Las exportaciones de palta están dirigidas principalmente al mercado europeo, presentando una participación total de 99%. El principal destino es España con una participación en valor de 32%, le sigue Holanda con 29% y Reino Unido con 20%. Mejorar la productividad de 2000 has. De palta varietal Fuerte, en Cajamarca, Moquegua, Ayacucho, Ancash, Cuzco y Arequipa en articulación con empresas exportadoras.

### **Papa Procesada.**

El centro de origen de la papa es el Perú, por tal razón es el país donde existe una mayor variabilidad: cerca de 2,400 variedades de papas nativas. La papa es el tercer cultivo en importancia del país (después del arroz y maíz) y el más importante de la sierra. En la campaña 2005/2006 se cultivaron 260 mil hectáreas con una producción de 3.19 millones de TM. El cultivo es realizado por medio millón de agricultores mayoritariamente de la sierra. La mayor parte de la producción se destina al mercado nacional de papa fresca, en el que presenta un comportamiento de bajos precios motivados desde hace años por sobreoferta, siendo el volumen que se destina al mercado industrial aún limitado. Existe capacidad instalada ociosa, la inversión del Estado realizada en la década del 90, en 111 invernaderos, 64 laboratorios de tejidos y 39 cámaras de termoterapia se encuentran actualmente subutilizadas.

### **Programa Forestal.**

La sierra peruana tiene un potencial de 7 millones de hectáreas para reforestación, y a la fecha según datos oficiales solo hemos plantado 250,000 hectáreas versus los 2 millones de hectáreas plantadas por Chile y las 8 millones de hectáreas plantadas por Brasil. El Perú

exporta aproximadamente unos 180 millones de dólares de madera procedente de nuestros bosques de Selva y cero de plantaciones de sierra, sin embargo importamos cerca de 400 millones de dólares al año como madera de pino, postes de madera, pulpa y papel, y tableros aglomerados. Con respecto a la generación de puestos de trabajo, por cada 4 hectáreas plantadas se genera un puesto de trabajo permanente y en la etapa de aprovechamiento por cada hectárea plantada se generará un puesto de trabajo (extracción, transporte, transformación, exportaciones, viveros y plantaciones). Las plantaciones que se han realizado en la sierra del Perú son de eucalipto y pino, ambas especies adecuadamente ubicadas, constituyen una buena alternativa como fuente de madera para uso industrial en productos como: parquet de eucalipto, partes y piezas, madera estructural y también como fuente de chips o astillas de madera que se usa como materia prima para la industria de pulpa y papel. Actualmente existen plantaciones con potencial para ser aprovechadas para este fin como son Cajamarca Huamachuco, Valle del Mantaro y Andahuaylas Uripa.

### **Programa de la Canola y Biocombustible.**

El cultivo de la canola se desarrolla a partir de los 400 mm. de lluvia, resiste sequía invernal y sufre con inundaciones. En floración no es conveniente que se encuentre expuesto a temperaturas altas para no acortar su ciclo y logre granazón. La canola según la variedad utilizada y disponibilidad de agua prospera bajo diversas condiciones ecológicas y es tolerante a heladas. Hasta la fase de roseta puede soportar hasta 3° C bajo cero y hasta 0° C en la floración (primeros 100 días), por lo que representa una opción para aquellas regiones como: Ayacucho, Huancavelica, Cuzco, Cajamarca y Puno siempre que se siembre en primavera. Los usos más comunes de la canola son: **Biodiesel**. Se puede utilizar puro (B100) o mezclado con el Diesel 2 (B20). Reduce las emisiones de todos los contaminantes. Se reducen los niveles de hidrocarburos poliaromáticos (cancerígenos) en un 75%. **Aceite para Consumo Humano**. El aceite comestible se obtiene de la canola dado que contiene bajo contenido de ácido erúico (menos de 2% en el aceite) como los niveles de glucosinolatos (menos de 3 mg/g de grano molido). Actualmente todas las variedades comerciales de canola tienen alto contenido de omega 3. **Alimentación Animal**. La torta de canola tiene un alto contenido proteico y es de gran utilidad en las crianzas circundantes a la planta de extracción de aceite. Además de la torta se aprovecha el forraje como fuente proteica, grasa y de fibra en las formulaciones. En las zonas andinas de podrá promover la crianza de ovinos mejorados o ganado vacuno a gran escala.

## La clave en las cadenas productivas

El desarrollo del Programa está íntimamente ligado a las posibilidades de establecer cadenas productivas, lo cual es señalado en su plan estratégico. Las cadenas productivas serán elemento integrador de los productores en la sierra, considerando sus características de propiedad, que se caracteriza por ser minifundista. Aunque las tierras comunales también muestran una integración, pero solo de agricultores, siendo necesario trabajar para el crecimiento de manera con otros elementos en una cadena productiva. Al respecto, DINI<sup>11</sup> cita en su informe que “en el caso de Perú, el concepto de cluster debe ser ajustado a la realidad productiva del país. Esta se caracteriza por una fuerte heterogeneidad estructural que está determinada por la presencia de algunos grandes conglomerados empresariales (como por ejemplo Gamarra en el sector confecciones o Trujillo en calzado) y numerosos sistemas productivos escasamente articulados y dotados de un número reducido número de empresas e instituciones.

En este contexto, el concepto cluster en sentido estricto, podría ser aplicado tan solo en un número muy limitado de localidades. Al contrario, si se hace referencia a la idea general de ventajas colectivas, es decir a las ventajas que las empresas alcanzan mediante sistemas asociativos, es posible considerar tanto los sistemas más complejos, como los menos articulados”.

Respecto a la definición que hace DINI de cluster, es la misma que encontramos en otros documentos, los cuales siempre llegan a Porter: una concentración geográfica de empresas e instituciones interrelacionadas que operan en un mismo ámbito de acción”. Por ejemplo hemos encontrado la aceptación de tal definición en documentos como “El enfoque de cadenas de valor en el desarrollo agrario y agroindustrial en el Perú” y en “La formación de un cluster en torno al turismo de naturaleza sustentable en Bonito, Brasil.”

PROEXPANSION<sup>12</sup> expone que los requisitos que se identifican y que diferencian lo que es un cluster de un aparato de producción cualquiera son cinco:

- Tenencia de un espacio geográfico determinado y existencia de concentración sectorial.
- Presencia de distintos tamaños alrededor de la explotación de los recursos y patrimonios en torno a los cuales surge alguna actividad económica.

## Perspectivas de la Sierra Peruana en el Comercio Internacional de Productos Agrícolas

- Paulatina especialización productiva,
- Presencia de acción conjunta de los agentes, y,
- Activa competencia para atender una demanda progresivamente mas sofisticada.

Sin embargo, habrá de considerarse que las políticas y los programas que apuntan a promover cluster operan en la dimensión mesoeconómica que, a su vez, contempla cuatro ámbitos específicos de intervención:

- La concertación entre el sector público y el privado.
- La coordinación entre las instituciones de fomento, especialmente las pertenecientes al sector público;
- La eficiencia y eficacia de las instancias de organización y representación de las empresas (gremios, cámaras, asociaciones sectoriales, etc.) y, por último:
- La capacidad de las empresas de emprender negocios de manera asociativa.

Si el PSI considera seriamente y cumple con lo establecido en su plan, tomará en cuenta que la generación de proyectos y acciones asociativas permite a las empresas y pequeños agricultores alcanzar ventajas competitivas en los siguientes actos:

- Economías de escala: son imprescindibles para obtener descuentos en la compra de insumos, adquirir y utilizar eficientemente tecnologías más productivas y acceder a mercados de grandes volúmenes.
- Flexibilidad: aumenta la capacidad de respuesta a los cambios de la demanda, sin aumentar capital instalado y costos fijos.
- Difusión de la innovación: la construcción de relaciones de confianza entre empresa facilita el intercambio de conocimientos y experiencias, mejorando su capacidad de gestión estratégica y acelerando su proceso de aprendizaje;
- Reducción de las barreras de entrada: la especialización de las empresas en las distintas fases del proceso productivo, tiende a facilitar la puesta en marcha de nuevos

## Pedro Barrientos Felipa

emprendimientos productivos;

- Pertinencia de las acciones de apoyo: la existencia de canales de comunicación fluida aumenta la probabilidad de éxito de los programas de apoyo, mejorando su capacidad de interpretar correctamente las necesidades del sector productivo;
- Eficiencia de las acciones de apoyo: la coordinación entre las distintas instituciones de apoyo al sector productivo limita las duplicaciones o contradicciones que a menudo se observan en sus iniciativas.

Sí se considera, la formación de clusters o cualquier otra actividad de asociación la opinión de PROEXPANSION, en el informe<sup>13</sup> que elabora para PROMPYME considera que “los micro y pequeños empresarios deben tomar una decisión o compiten individualmente o utilizan algún mecanismo de cooperación para alcanzar su expansión y competitividad en un mundo más globalizado. La evidencia empírica para el caso peruano señala que la gran mayoría de pequeñas empresas elige competir individualmente.”

En el mismo documento se explica que la existencia de esta estrategia empresarial exige tres factores básicos:

1. Cultura de cooperación y compromiso entre las empresas a asociarse. Esto supone la búsqueda de aliadas (otras empresas con similares necesidades de unión) para la concreción de esta estrategia.
2. Una actitud de sana competencia en las relaciones interempresariales.
3. Un entorno institucional que estimule y soporte la existencia de mecanismos de cooperación. Dentro de este, los gremios empresariales juegan un rol importante como cohesionadores y propulsores de la asociatividad.

La importancia de visualizar la asociatividad como una estrategia permite asumirlo como un plan (explícito o no) de un determinado grupo de empresarios o agentes económicos en la búsqueda de poder hacer frente a las nuevas pautas económicas, industriales y comerciales.

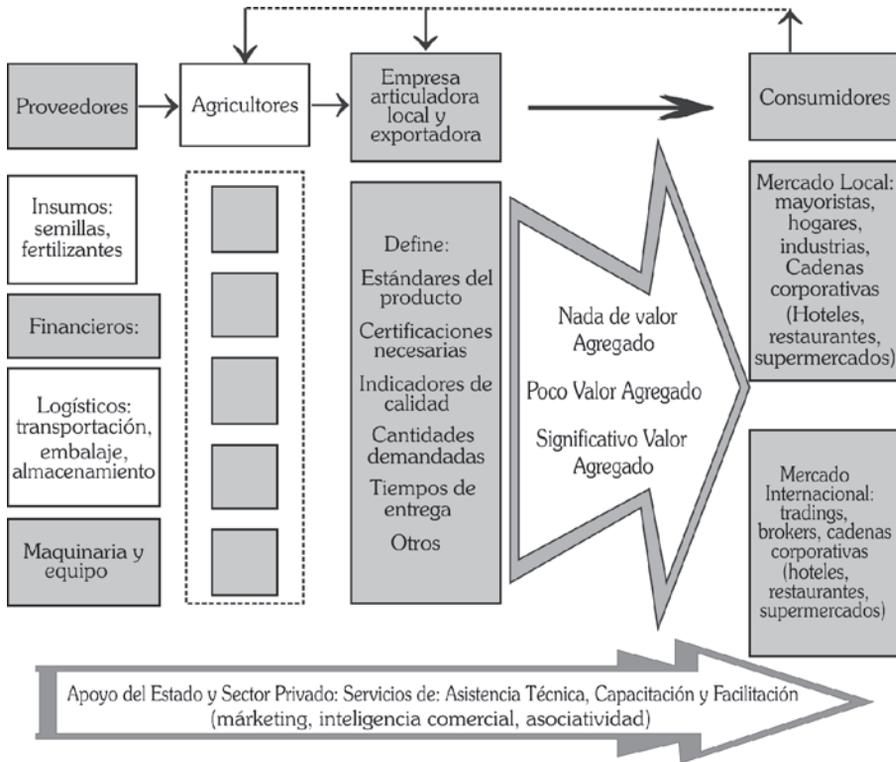
## Perspectivas de la Sierra Peruana en el Comercio Internacional de Productos Agrícolas

Los principales obstáculos son:

- Costos de información para identificar con precisión las oportunidades de negocios, los beneficios asociados con determinadas acciones colectivas y los socios potenciales;
- Falta de confianza y altos costos de transacción para alcanzar acuerdos de cooperación entre dichos socios;
- Costos de aprendizaje asociados a los cambios que las empresas deben introducir en su organización, tecnología y rutina de producción para adaptarse a los requerimientos de los negocios colectivos.

“Aunque se logren superar estas barreras iniciales, el aprendizaje es lento y complejo, porque la generación de confianza es un proceso empírico y paulatino. Empírico porque la única manera de generar confianza entre un conjunto de empresarios independientes es que estos últimos experimenten concretamente el trabajo asociativo y, en particular, los beneficios y las dificultades que derivan de la asignación de responsabilidades, revisión de resultados y aplicación de premios y castigos; paulatino, porque durante las fases iniciales las personas involucradas en los procesos asociativos aceptan exponerse a riesgos relativamente limitados hasta que no se compruebe la efectiva confiabilidad de los socios y la eficacia de la propuesta asociativa”.

Gráfico N° 1: Desarrollo de una cadena Productiva



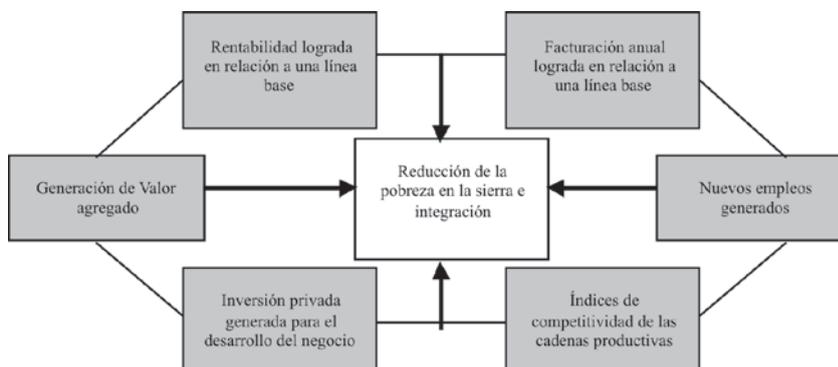
### Seguimiento al crecimiento

Como toda actividad el PSE debe estar sujeto a un programa de evaluación y seguimiento que permita conocer su grado de avance de manera que se tenga una reflexión crítica orientada a mejorar las acciones que se programaron; asimismo, ayudaría a aprender como conseguir que los proyectos tengan un mayor impacto y que este impacto sirva como una demostración de la responsabilidad que asume el Estado promover el desarrollo de este programa. En todo caso esta actividad para adoptar un enfoque de aprendizaje que permita aprovechar los logros y los problemas para mejorar el proceso de adopción y de responsabilidades. De no establecerse un sistema de seguimiento y evaluación se tendrá dos consecuencias:

## Perspectivas de la Sierra Peruana en el Comercio Internacional de Productos Agrícolas

- Un aprendizaje limitado de los encargados de la ejecución respecto de la marcha del proyecto, las oportunidades y los problemas y, en consecuencia, una capacidad limitada de los participantes para corregir las operaciones y la estrategia, con lo que el impacto en la reducción de la pobreza en la sierra dista de ser óptimo.
- Resultados poco claros en lo que se refiere al impacto y por consiguiente, responsabilización limitada ante los organismos de financiación, inversionistas privados y los principales interesados en los proyectos asumidos, en relación con las metas establecidas.

**Gráfico N° 2: Indicadores de Seguimiento**



En contraposición, un sistema de seguimiento efectivo puede:

- Proporcionar a los administradores del programa la información necesaria para tomar las decisiones operativas en el contexto en constante transformación de los proyectos;
- Proporcionar a los principales interesados (proveedores, inversionistas, agricultores) la información que necesitan para orientar la estrategia del programa hacia el logro de los objetivos;
- Dar alerta sobre las actividades y procesos problemáticos que necesitan acciones correctivas;
- El sistema también permitirá la potenciación de las capacidades de los agricultores,

dándoles así la oportunidad de reflexionar críticamente sobre la orientación del programa y participar en las decisiones sobre las mejoras;

- También ayuda a promover la comprensión y las capacidades de los involucrados en el programa;
- Puede motivar y estimular el aprendizaje entre todos aquellos que estén decididos a que el programa tenga éxito;
- Y, evaluar los progresos permitiendo que se cumplan con las responsabilidades que se asumieron.

## **Conclusiones**

El papel del estado en este Programa está claramente definido en la ley en cuanto que se encargará de coordinar y articular las políticas públicas que permitan la incorporación de la zona rural andina a la actividad económica, con una orientación hacia la satisfacción de mercados internacionales. Tal vez con la idea de que lo que se puede producir tendría dificultades de ser comercializado internamente, pero también como una oportunidad de generar riqueza, ya que hay mejores precios en el mercado internacional. Sin embargo, hay limitaciones toda vez que no todos los principales actores, los agricultores, están incluidos. Ahí está el verdadero papel del estado: la integración entre las unidades de producción de la sierra y de integración hacia el mercado internacional.

Eguren<sup>14</sup> opina que “lo positivo del programa sierra exportadora es que trata de poner en el centro de la agenda pública a la región más marginada y problemática del país. Pero lo hace de modo tal que corre el riesgo de no satisfacer a nadie, agregándose como una más a la larga lista de frustraciones de la población. Correspondería al gobierno replantear su propuesta tomándose más tiempo para elaborarla mejor, consultando con más instituciones y especialistas, y buscando la participación real de los supuestos beneficiarios.”

Hay que considerar algo que Werbrouck<sup>15</sup> ya había citado en octubre del 2004. “El gobierno deberá desarrollar la infraestructura (telecomunicaciones, caminos, mercados, energía) y brindar mano de obra calificada para atraer la inversión privada. La estrategia proyectada también sugiere medidas destinadas a proteger el medioambiente y a evitar la

erosión del suelo y la contaminación causada por actividades mineras. En este sentido, junto con aportar beneficios ambientales, la reforestación puede generar ingresos para los habitantes muy pobres de la sierra. Sin embargo, el fomento de la actividad forestal se ve obstaculizado por el sistema de tenencia de la tierra, problema que podría solucionarse mediante contratos de arrendamiento a largo plazo con el Estado y la ayuda de la FAO otros organismos bilaterales de desarrollo.”

### **Bibliografía**

- Cilloniz, Fernando “¿Es viable sierra exportadora?” Diario La República. 25 de septiembre del 2006
- Eguren, Fernando “Sierra exportadora” Revista Coyuntura, Análisis económico y social de actualidad. N° 2 Número 9. Lima Noviembre Diciembre 2006
- Fondo Interamericano de desarrollo agrícola “Guía para el seguimiento y evaluación de proyectos. Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural”. Roma, 2002
- La Revista Agraria “Sierra exportadora en gestación” N° 77. Lima, Agosto 2006 <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra77/portada.htm>
- La Revista Agraria “El rol de sierra exportadora en la estrategia nacional de desarrollo rural” Lima, Octubre 2006 <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra79/portada.htm>
- Oscategui, José “¿Sierra exportadora o desarrollar la sierra”
- Programa Sierra Exportadora “Plan estratégico”
- Trivelli, Carolina; Escobal, Javier; Revesz, Bruno “Desarrollo rural para la sierra: aprovechando “sierra exportadora” para promover una estrategia integral de desarrollo”. Lima, Agosto 2006

## Notas Referenciales

- 1 Información en [http://www.sierraexportadora.gob.pe/caract\\_sierra.htm](http://www.sierraexportadora.gob.pe/caract_sierra.htm)
- 2 Oscátegui p. 329
- 3 Fernando Cilloniz B. Presidente de Inform@cción, institución especializada en el desarrollo de información sectorial y de mercados que permita tomar decisiones y acciones a nivel empresarial y gubernamental. Diario La república. "5 de septiembre 2006
- 4 Fernando Eguren "Sierra exportadora" Revista Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad". Pontificia Universidad católica del Perú. Noviembre Diciembre 2006 Año 2 número 9 p.9
- 5 Gaston Benza Pflucker, Presidente del Programa Sierra exportadora. Comentario en la Revista de ese organismo. Agosto 2007 p. 5
- 6 CEPES "la revista Agraria" Octubre del 2006 p. 7
- 7 Resumen del Informe de Conveagro (Equipo Técnico CEPES-CONVEAGRO 24/08/2006).
- 8 Instituto Peruano de Economía 11 de agosto del 2006. <http://www.ipe.org.pe/publicaciones/docs/>
- 9 Javier Diez Canscco. Miembro del Consejo Editorial de SINPERMISO
- 10 Carolina Trivelli y otros "Desarrollo Rural para la sierra" p. 5
- 11 Esta parte del informe se basa en el informe elaborado por DINI, Marco "Plan operativo para el fomento de *clusters*". Respecto a la dimensión mesoeconómica Dini se refiere a la interrelación eficiente entre los sujetos productivos e institucionales que conforman un determinado sistema económico.
- 12 PROEXPANSION "Estudio sobre cluster y asociatividad" pp. 6-7
- 13 PROEXPANSION "Estudio sobre *cluster* y asociatividad Documento de Trabajo". Preparado para PROMPYME p. 4
- 14 Fernando Eguren "Sierra exportadora" Revista Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad". Pontificia Universidad católica del Perú. Noviembre Diciembre 2006 Año 2 número 9 p. 11.
- 15 Pierre Werbrouck "Diseño de una estrategia de desarrollo rural para la sierra peruana" En Breve N° 54 Fondo Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo. Octubre 2004