



Secretaría General

ALADI/SEC/di 2199
8 de diciembre de 2008

CREACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE CLUSTERS
DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA (CTL)
EN LOS PAÍSES DE LA ALADI

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. LOS CLUSTERS, INSTRUMENTOS PARA LA COMPETITIVIDAD.....	5
2.1. La Experiencia de Clusters en la Región Europea.....	6
2.2. La Experiencia de Clusters en la Región ALADI.....	10
3. CLUSTERS DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA	12
3.1. CTL en la Unión Europea.....	12
3.2. Experiencias de CTL en los Países Miembros de la ALADI.....	15
3.2.1. <i>Experiencias de CTL en la Comunidad Andina</i>	15
3.2.2. <i>El cluster de Logística y Transporte de Uruguay</i>	18
4. CONCLUSIONES.....	19
BIBLIOGRAFIA.....	20



RESUMEN EJECUTIVO

Los clusters implican la localización o aglomeración casual o planificada de empresas de bienes o servicios y sus proveedores en un determinado microentorno, en el cual, en base a una hoja de ruta o plan de acción, se van desarrollando relaciones de colaboración, coordinación y complementación entre sus integrantes, generándose una interacción permanente con instituciones y bienes públicos y un mejor acceso a recursos humanos calificados y a nuevas tecnologías, ventajas claves éstas para lograr niveles de eficiencia adecuados a escala regional y global.

Del análisis de la información recabada en este trabajo se puede concluir que mientras en los países desarrollados los clusters han dado buenos resultados, en el ámbito de los países de la ALADI la experiencia no ha sido la misma, fundamentalmente porque su entorno cultural, económico y político hace más complejo el desarrollo de los mismos.

No obstante, se sabe que esta forma de organización es una buena opción para los países de la región, fundamentalmente en lo que tiene relación directa con el perfeccionamiento de la coordinación e innovación en áreas que faciliten el comercio internacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, el objetivo general del presente trabajo es presentar las experiencias existentes en la región sobre clusters y algunas de las metodologías más actuales para la identificación de estos sistemas.

1. INTRODUCCIÓN

Algunos países de la región han iniciado con éxito la experiencia de los clusters, en el convencimiento de que los mismos son una herramienta excelente para competir con éxito en los mercados internacionales, colaborando al mismo tiempo en el desarrollo de las distintas regiones de un país.

Como es sabido, los clusters implican la localización o aglomeración casual o planificada de empresas de bienes o servicios y sus proveedores en un determinado microentorno, en el cual, en base a un plan de acción, se van desarrollando relaciones de colaboración, coordinación y complementación entre sus integrantes, generándose una interacción permanente con instituciones y bienes públicos y un mejor acceso a recursos humanos calificados y a nuevas tecnologías, ventajas claves éstas para lograr niveles de eficiencia adecuados a escala regional y global.

Los clusters tipificarse en dos grandes clases: de núcleo sectorial (bienes o servicios) o de núcleo tecnológico o de conocimiento. Ambos mantienen dos características comunes: concentración en un determinado espacio geográfico y conformación de una red de colaboración empresarial e institucional. Estos sistemas nacen de forma espontánea o promovida por el sector público y privado. Su desarrollo se hace en base a un plan de acción y puede declinar por diversos motivos, entre ellos la carencia de cultura de cooperación entre las partes; la desaparición de externalidades que originaron su nacimiento; cambios no favorecedores del marco jurídico y surgimiento de problemas con la distribución física entre otros factores.

Para crear un cluster, en primer lugar es preciso identificar si existen condiciones para desarrollarlo exitosamente. Una vez determinados los estudios de viabilidad, es necesario elaborar un plan de acción a corto, mediano y largo plazo, ya que el desarrollo de este sistema puede implicar hasta 15 a 20 años de trabajo. Paralelamente, en el país o región donde haya de ubicarse el cluster, deben generarse las condiciones necesarias para la existencia de una visión a largo plazo de objetivos de desarrollo y competitividad, diseñados y aprobados por consenso entre el Estado, la Sociedad y las Empresas. El proceso para alcanzar dicha visión debe ser liderado a muy alto nivel y ser consistente con la cultura, los valores y la historia del país o región.

En principio, lo ideal es que el Estado sea el principal impulsor de estas iniciativas, en coordinación con las empresas que conformarían el núcleo del cluster. El proceso generalmente se inicia con pocas empresas sustancialmente comprometidas y con la suficiente confianza entre ellas, como para poder intercambiar información relevante para el rubro y poder coordinar acciones conjuntas. La función promotora o “tractora” también puede ser llevada a cabo por una o varias empresas de grandes dimensiones, con suficiente madurez para entender las ventajas de la cooperación y la complementación y con fuerte liderazgo.

2. LOS CLUSTERS. INSTRUMENTOS PARA LA COMPETITIVIDAD

En un mundo globalizado como el actual, todos los países y regiones compiten entre sí, siendo necesario realizar un gran esfuerzo para generar y atraer más y mejores empresas a sus territorios. Es esta competencia la que ha contribuido al desarrollo de los clusters, que ya se han configurado como un instrumento muy adecuado al servicio de las regiones para hacerse más competitivas y afrontar con más garantías de éxito los desafíos a los que se deben enfrentar.

Los clusters facilitan el acceso a los siguientes aspectos:

- A recursos materiales y humanos especializados;
- A información más barata;
- A instituciones y bienes públicos (por ejemplo, programas de formación).
- A una mejor complementariedad entre productos y servicios.
- A un marketing conjunto y a acciones que refuercen la imagen.
- A una mejora de la función de compras y abastecimiento.
- A una mejor coordinación de las actividades con los otros integrantes del cluster.
- A la difusión inmediata de las mejores prácticas.
- A las comparaciones de rendimiento continuadas y visibles, además de fuertes incentivos que sirven para la mejora respecto a rivales locales.

Asimismo, los clusters incrementan la capacidad de innovación de las empresas y con ello, la posibilidad de aumentar su productividad. El cluster ofrece una serie de ventajas a la hora de innovar, como pueden ser:

- Mayor rapidez y capacidades para percibir las necesidades de los clientes así como nuevas posibilidades en tecnología, producción o comercialización.
- Acceso rápido a los recursos (materiales y humanos) necesarios para llevar a cabo la innovación o experimentación a un coste inferior (Economías de Escala y de aprendizaje) Amplían la capacidad de percibir las oportunidades para la innovación.
- Surgen más suministradores e instituciones que ayudan a la creación del conocimiento.
- Potencia la experimentación gracias a los recursos locales disponibles

Por otra parte, los clusters estimulan la creación de nuevas empresas y la comercialización, lo cual apoya a la innovación y expande el cluster. Las causas más destacadas suelen ser las siguientes:

- Mejor información sobre las oportunidades en el interior del cluster.
- Se reduce el riesgo percibido de entrada: menores barreras de entrada, mercado local significativo, relaciones establecidas o presencia de otras empresas que ya tuvieron éxito. Las oportunidades para nuevas empresas y nuevas líneas de negocios establecidos son más visibles.
- La comercialización de nuevos productos y el establecimiento de nuevas empresas es más fácil debido a las cualificaciones, suministradores y otros factores disponibles.

2.1. La Experiencia de Clusters en la Región Europea

En la Unión europea está fuera de toda duda la contribución que los clusters realizan al crecimiento económico y la competitividad de las regiones. Ello ha llevado a este esquema de integración incluso a generar una cooperación transnacional en materia de cluster, que permita una cooperación más estrecha entre los clusters situados en las diferentes regiones europeas. Dicha cooperación no supone acoplar unos clusters a otros, sino que se enfoca desde la transferencia de tecnología y conocimientos, colaboración, complementación, etc.

La Comunicación de la Comisión Europea sobre “Poner en práctica el conocimiento: una estrategia amplia de innovación para la UE” destacó la importancia de promover la cooperación entre los interesados directos en materia de innovación. Con esta idea, la Comisión pretendía llamar la atención sobre la importancia de los clusters, los cuales “aumentan la productividad, atraen la inversión, promueven la investigación, consolidan la base industrial, desarrollan productos o servicios específicos y se convierten en un foco para desarrollar capacidades”.

Para el Ejecutivo comunitario los clusters se configuran como uno de los elementos más importantes de la política de innovación de los Estados miembros, de ahí que reciba el apoyo financiero de instrumentos comunitarios. Los nuevos programas comunitarios de política regional para el período 2007-2013 promueven un “planteamiento basado en agrupamientos regionales innovadores, no sólo en centros urbanos desarrollados sino también en regiones rurales o más pobres”.

El Observatorio Europeo de Clusters¹ ha calculado que el 38% de los trabajadores europeos trabajan en empresas que son parte de clusters. Al respecto, el Observatorio ha identificado más de 2.000 clusters regionales en 258 regiones analizadas. A pesar de ello, no todos los clusters poseen el mismo grado de desarrollo. El sector del automóvil, por ejemplo, es el que más claramente muestra la especialización de las regiones (39 clusters regionales de automoción en un total de 259 regiones).

¹ El Observatorio Europeo de Clusters, que tiene por objetivo informar sobre los clusters europeos y las políticas de clusters en Europa, está gestionado por el Centro de Estrategia y Competitividad de la Escuela de Económicas de Estocolmo y se financia bajo el programa Europe INNOVA de la DG Empresa e Industria de la Comisión Europea. Su actividad cubre la totalidad de la UE, así como Islandia, Noruega, Suiza, Turquía e Israel. Más información en: <http://www.clusterobservatory.eu/>

En Setiembre de 2006, el Consejo de la UE, siguiendo la Comunicación de la Comisión Europea, encargó a ésta preparar un análisis sobre cómo promover la dimensión transnacional de los clusters en Europa. La Comisión, a través de la Dirección General de Empresa e Industria, presentó un Informe que, precisamente, trata de dar respuesta a la pregunta del Consejo. Dicho Informe, bajo el título “*Innovation clusters in Europe*”, se centra en las siguientes cuestiones:

a. La contribución de los clusters al crecimiento económico y a la innovación:

Los países desarrollados necesitan introducir nuevos productos y servicios para diferenciarse en los mercados internacionales. Esta innovación se configura como un proceso abierto, donde intervienen múltiples actores que cooperan: desde empresas hasta universidades, pasando por inversores, clientes, etc. La innovación se ve favorecida por la proximidad geográfica, que facilita los flujos de tecnología e inversiones.

b. Aproximación nacional y regional en apoyo a los clusters:

La mayoría de los estados miembros de la UE están actualmente desarrollando e implementando políticas de clusters, tanto a nivel nacional como regional, apoyando a los clusters a través de políticas específicas y medidas enmarcadas en otras políticas. Los ámbitos sobre los que más se incide son:

- *Recursos Humanos*: mediante la atracción y permanencia de estudiantes en la región en cuestión y programas de formación.
- *Expansión de los clusters*: mediante la atracción a las regiones de nuevas empresas.
- *Desarrollo de negocios*: promocionando las exportaciones de las empresas pertenecientes al cluster y facilitando su internacionalización.
- *Investigación, Desarrollo e Innovación*: promoción de la innovación mediante el aumento de la cooperación entre empresas y entre las empresas y universidades y centros de investigación.
- *Medio empresarial*: mejora de las infraestructuras, la legislación, etc.

c. Principales instrumentos de la UE para el apoyo de los clusters:

La Unión Europea posee instrumentos a nivel europeo que permiten dar un valor añadido a las políticas nacionales y regionales de clusters. Estos instrumentos giran entorno a tres grandes líneas:

- *Apoyo al diseño de una mejor política de clusters a nivel nacional y regional*: Para ello, la UE se sirve de ciertos instrumentos como el Observatorio Europeo de Clusters, que puede ser utilizado por las autoridades nacionales y regionales para obtener datos estadísticos comparativos de los diferentes clusters europeos, o las plataformas de aprendizaje (como la estrategia *Regions for Economic Change*, que bajo el paraguas de la política de cohesión pretende que las regiones europeas compartan buenas prácticas en materias como clusters, eficiencia energética, etc.).

- Apoyo al desarrollo de clusters a nivel nacional y regional, mediante instrumentos tales como i) la asignación del 24% del total del presupuesto de los Fondos Estructurales de la UE para el período 2007-2013 para actividades relacionadas con la innovación, la educación y el aprendizaje en las regiones, para estimular la investigación y crear lazos más fuertes entre investigadores y clusters privados y ii) Un nuevo marco regulador para apoyar la investigación e innovación.
- Apoyo a la cooperación entre clusters en Europa: La cooperación entre clusters a nivel europeo no sólo conlleva el intercambio de información entre los mismos, sino que también facilita el aprendizaje mutuo y el intercambio de buenas prácticas así como ayuda a la creación de oportunidades de negocio conjuntas y al desarrollo de estrategias comunes. Por otro lado, esta cooperación permite el intercambio de personal cualificado y el mejor acceso a mercados internacionales.

A pesar de las ventajas que ofrece la cooperación transnacional entre clusters, ésta no está siendo apoyada en la práctica por las políticas nacionales y regionales de clusters. Ello se debe fundamentalmente a que las políticas de clusters son vistas a menudo cómo un instrumento para mejorar la competitividad regional o nacional, algo que entraría en una lógica contradicción con la cooperación con clusters foráneos. Además, la existencia de barreras lingüísticas, culturales y la diferente legislación de cada país en materia de seguridad social, fiscalidad, etc., no favorecen la cooperación transnacional.

No obstante, dichas barreras no han impedido que la Comisión Europea tenga por objetivo (en materia de clusters), el contribuir al fortalecimiento de la cooperación transnacional entre clusters a través de vías tales como las actividades enmarcadas en la iniciativa europea "PRO INNO Europe", que aspira a convertirse en punto principal de los análisis en materia de política de innovación, aprendizaje y desarrollo, aprendiendo de las mejores prácticas y contribuyendo al desarrollo de nuevas y mejores políticas de innovación en Europa. Dentro de esta iniciativa está la Alianza Europea de Clusters (AEC), que posibilita la cooperación horizontal entre los actores de estas iniciativas (gestión, fondos de apoyo, etc.) Asimismo, la iniciativa "*Regions of Knowledge*" pretende reforzar la investigación en las regiones europeas, apoyando el desarrollo de redes transnacionales de clusters regionales de investigación.

Problemas a los que se enfrentan los clusters en la UE

No siempre es fácil poder analizar el impacto de los cluster, puesto que algunos de ellos nacen de forma espontánea sin apoyo gubernamental y otros todavía no ofrecen datos estadísticos significantes que puedan ser, por ejemplo, medidos por el Observatorio Europeo de Clusters. Pero a pesar de estas limitaciones, la Comisión Europea ha identificado algunos de los problemas que afectan a la política de clusters en la UE. Entre dichos problemas cabe destacar los siguientes:

- En algunos países europeos las políticas de clusters nacen como consecuencia de las políticas de PYME, lo cual supone una presencia baja de grandes compañías. Es por esta falta de grandes empresas que se limita el impacto económico de los clusters. Para la Comisión, los clusters sólo se desarrollarán plenamente si comprenden todo tipo de empresas.

- En muchos clusters, los gobiernos se limitan a proveer recursos financieros, cuando además de ello, es importante involucrarse en los clusters para ayudarlos a superar las barreras competitivas y de innovación a las que se enfrentan. Asimismo, las autoridades regionales deben anticiparse a las estrategias internacionales y posicionar a los clusters europeos en un contexto global.
- Algunas iniciativas de clusters nacen con pocas empresas y con poca presencia de organismos de investigación. Por otro lado, la cooperación regional de clusters suele verse limitada a un intercambio general de prácticas operacionales, no explorando las oportunidades de crear redes de clusters.
- Hay una predisposición a la creación y mayor apoyo de clusters tecnológicos, abandonando los de servicios. Los clusters de servicios, a pesar de que son necesarios para el desarrollo equilibrado de las regiones europeas.
- Se observa una insuficiente integración de las iniciativas de clusters a nivel regional, no aprovechando los vínculos que existen entre los diversos clusters. Estos problemas son vistos por la Comisión como desafíos que exigen una correcta política de cluster tanto a nivel nacional como regional. Para superarlos, el Ejecutivo comunitario aboga por una especialización del proceso de creación de clusters más competitivos en Europa, que exige complementar las políticas europeas, nacionales y regionales en esta materia. Por ello, la Estrategia de la Comisión en este sentido se centra en 4 aspectos:
 - i) Complementar las políticas regionales y nacionales de clusters mediante la supresión de barreras al comercio y a las inversiones en Europa. Se trata de conseguir una más eficiente distribución de la actividad económica, al mismo tiempo que se mejoran las condiciones en el mercado único, como herramienta adecuada para abrir los mercados a la competencia, permitir la recolocación de recursos y mejorar la especialización geográfica de los clusters.
 - ii) Motivar y fortalecer las políticas de cluster a nivel regional y nacional, desarrollando y promocionando un acercamiento estratégico de las políticas de clusters en Europa. Para ello, es necesario apoyarse en acciones que provengan de políticas como la de PYME y en las posibilidades ofrecidas por la cooperación transnacional.
 - iii) Apoyar la creación de clusters regionales y nacionales por medio del refuerzo del “conocimiento de base” en Europa y permitiendo una mejor explotación de la investigación en beneficio de la innovación.
 - iv) Estimular el desarrollo de clusters transfronterizos: principalmente mediante el diseño y refuerzo de las políticas transeuropeas de clusters, compartiendo información estratégica como característica más importante del éxito de las iniciativas en materia de clusters.

2.2. La Experiencia de Clusters en la Región ALADI

Se han identificado² tres grandes tipos de complejos productivos en América Latina, cada uno requiriendo de políticas específicas: a) los clusters de sobrevivencia; b) los clusters orientados a productos producidos en masa (materias primas); y c) los clusters que funcionan en torno a empresas transnacionales.

a. Cluster de sobrevivencia

El cluster más frecuente en la región es el de “sobrevivencia”, conformado por micro y pequeñas empresas que producen productos o servicios para el mercado local. Estas empresas suelen compartir muchas características del sector informal y su grado de especialización y de cooperación suele ser bajo. Generalmente están ubicados en zonas pobres con altos niveles de subempleo. Estos clusters generan algunas externalidades positivas, ya que, una vez que el lugar ha ganado una cierta reputación, los intermediarios vienen de todas partes y tienen a su alcance decenas, a veces centenares, de proveedores y estilos.

b. Cluster de *commodities*

El segundo grupo de clusters está compuesto por grandes empresas nacionales orientadas a productos producidos a granel, con mayor diferenciación y requerimientos tecnológicos que los clusters de sobrevivencia. La apertura de los mercados forzó a estas empresas a hacer frente a la competencia internacional y a pasar por una reorganización profunda para poder sobrevivir.

c. Cluster de empresas multinacionales

Por último están los clusters en torno a empresas transnacionales, que utilizan tecnologías más complejas y están orientados tanto al mercado doméstico como al internacional, teniendo pocos encadenamientos con PyMEs e instituciones locales.

CUADRO 1
CLUSTERS DE NÚCLEO SECTORIAL

PAÍS	SECTOR
Argentina	Aceite.
Bolivia	Diversificados.
Brasil	Azulejos y cerámica (Santa Catarina); calzado (Novo Hamburgo).
Chile	Servicios, Acuícola, Agroalimentario, Turismo y Minería (Vino, Salmón, Forestal, Minero y de la Palta).
Colombia	Metales no ferrosos y cosméticos (Bogotá); cuero y calzado (El Valle); confección (Cúcuta); chocolate (Santander); turismo (Risaralda); artes gráficas (Valle del Cauca); bordados (Cartago).
Ecuador	Logística y transporte.
México	Calzado (Guanajuato).
Paraguay	Diversificados.
Perú	Diversificados.
Uruguay	Logística y transporte.

² Altenburg y Meyer-Stramer (1999)

Se ha podido constatar que las experiencias más exitosas de América Latina en el desarrollo de clusters se han producido en Chile y Brasil.

En el resto de los países, salvo alguna excepción, estas experiencias no han funcionado por distintos motivos. En algunos casos, las experiencias de clusters han sido meramente académicas, limitándose a obtener diagnósticos de sectores industriales sin brindar metodologías e instrumentos de intervención, prefiriendo trabajar directamente con los actores productivos e institucionales del cluster, lo cual ha generado un proceso de desgaste al convocarlos reiteradamente sin mostrar resultados concretos. En otros casos, los diagnósticos elaborados omitieron sectores estratégicos o necesitaron de grandes inversiones y mucho tiempo para realizarse. Otros motivos parecen haber tenido que ver con la falta de confianza entre los integrantes, la ausencia de una visión empresarial común.

Los especialistas en la materia señalan que la promoción de clusters en países emergentes y en vía de desarrollo, requiere empezar desde lo más básico, mejorando la educación y las destrezas, construyendo capacidades en tecnología, perfeccionando el acceso a los mercados de capital y mejorando las instituciones. Sólo después se requieren inversiones más específicas para un cluster dado. Asimismo, recomienda el desarrollo de una mezcla de políticas orientadas al mejoramiento de la gerencia y calidad de lo producido por las pequeñas empresas de “sobrevivencia”, con la consolidación de estrategias básicas tales como la provisión de servicios específicos para el sector, apoyo para la acción colectiva, disseminación de información y visitas a empresas más sofisticadas.

Todo ello sin olvidar que el desarrollo de un cluster necesariamente requiere de la participación, desde el inicio, del gobierno local, de la mayor cantidad de entidades empresariales y de todos aquellos aliados que se vinculen directa o indirectamente con la actividad.

Investigaciones realizadas, evidencian que en la región no es fácil inculcar la cooperación a empresarios que hasta ahora han actuado individualmente. Sólo después de un período de cooperación exitosa en actividades periféricas, comienza a surgir la confianza necesaria (confianza interpersonal, confianza en el gobierno y poder judicial, confianza en los bancos, etc.). Muchos economistas vienen dando una mayor importancia al tema de la confianza, lo cual se relaciona directamente con la cultura del entorno³. Por ello, los facilitadores que estén trabajando en el desarrollo de clusters, tienen que estar totalmente concientes de la importancia que reviste este tema.

Por otra parte, las investigaciones sobre clusters en la región, dejaron en evidencia la necesidad de que las cámaras empresariales implicadas en el cluster, junto a las autoridades locales, deben posicionarse como punto focal de la acción colectiva y asumir las actividades sensibles, como por ejemplo la capacitación, la investigación, la búsqueda y difusión de información, la representación en ferias, la compra de insumos y comercialización, etc.

³ Landes (1998) en su libro “The Wealth and Poverty of Nations” enfatiza los lazos entre la cultura y las creencias y valores y entre las creencias y valores y el desempeño económico.

3. CLUSTERS DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

Los clusters de transporte y logística (CTL) tienen como objetivo optimizar la distribución física nacional e internacional de las mercaderías comercializadas en un determinado entorno geográfico.

3.1. CTL en la Unión Europea

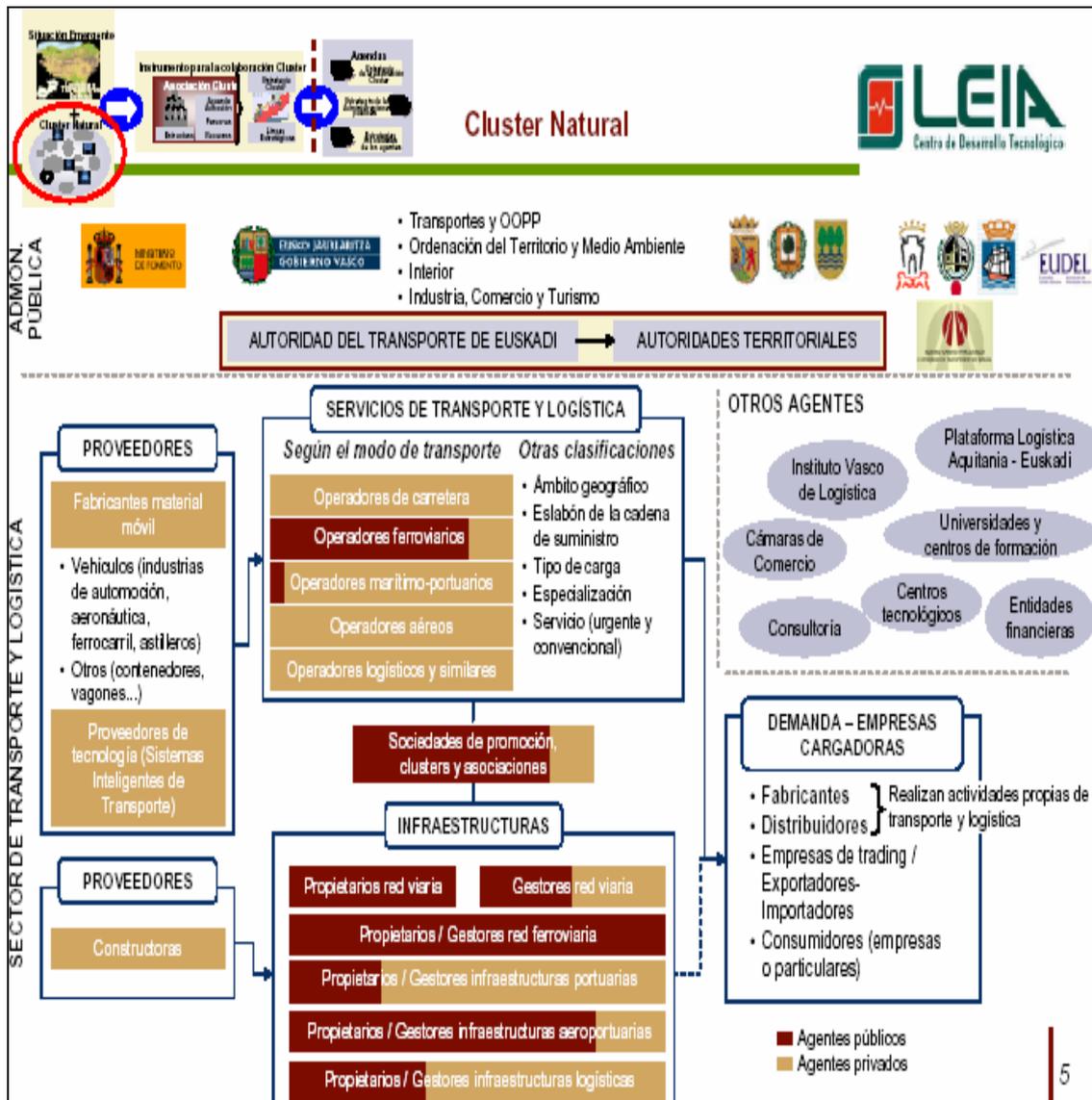
En la Unión Europea los CTL han tenido un gran desarrollo, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:



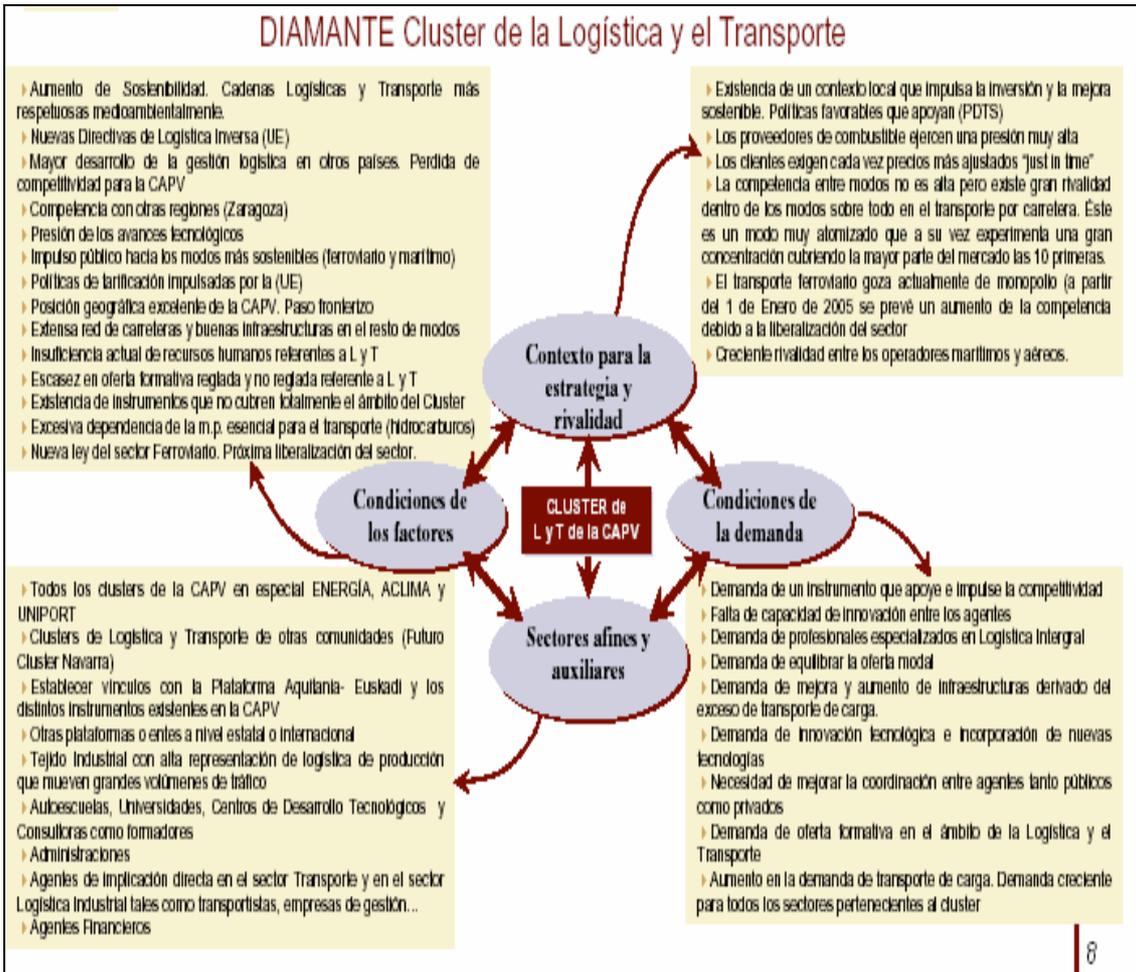
Fuente: <http://www.europe-re.com/system/>.

Como un modelo interesante a considerar, se presenta a continuación información sobre el Centro de Desarrollo Tecnológico de los Países Vascos (Euskadi), donde se muestra el “Mapa” del Cluster de Transporte y Logística que se está desarrollando en esa región; un análisis preliminar FODA; la aplicación al mismo de la metodología del “Diamante de Porter” y algunas estrategias consideradas en el Plan de Acción para el desarrollo de este CTL.

Mapa del CTL de Euskadi



Análisis DAFO Preliminar del Sector en la CAPV	
<p style="text-align: center;">OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Impulso público a los modos alternativos (ferroviario y marítimo) e inversiones previstas ✓ Apuesta por la Intermodalidad ✓ Demanda creciente de servicios logísticos y de transporte ✓ Nuevos servicios potenciales como consecuencia de la sofisticación de las necesidades logísticas ✓ Presencia en la CAPV de algunos grupos empresariales generadores de grandes volúmenes de tráfico (Arcelor, MCC, Sidenor, Petronor-Repsol...), lo que favorece las relaciones estables ✓ Rápida evolución tecnológica ✓ Nuevas políticas de tarificación impulsadas por la UE (imputación de los costes externos de la carretera) ✓ Iniciativas recientes de los centros de formación e investigación para desarrollar su oferta 	<p style="text-align: center;">DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> * Atomización del sector del transporte por carretera y problemática derivada * Infraestructuras ferroviarias deficientes y escasa utilización de las mismas * Insuficiente desarrollo del sector de operadores logísticos * Limitaciones al desarrollo del puerto de Bilbao * Mejorable coordinación entre agentes públicos en algunos ámbitos. Falta de coordinación departamental * Relativo desplazamiento de Euskadi respecto al centro de actividad de Europa (más con la ampliación de la UE) * Oferta formativa poco adaptada a las necesidades del sector * Inversión escasa en investigación * Escasez de información sobre la realidad del transporte y la logística en la CAPV * Altos costes externos del transporte, acentuados por el desequilibrio entre modos * Política de tarificación de infraestructuras no adaptada a las recomendaciones europeas (no refleja los costes externos)
<p style="text-align: center;">AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> * Competencia creciente de otros territorios en la captación de tráfico * Mayor desarrollo de la gestión logística en otros países, con la consiguiente pérdida de competitividad relativa de las empresas vascas * Alta dependencia de las inversiones públicas en infraestructuras * Elevada movilidad de mercancías y su efecto en los costes externos * Posible pérdida de clientes actuales por la deslocalización de empresas * Impacto medioambiental asociado a los modos de transporte * Presión de los avances tecnológicos 	<p style="text-align: center;">FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Posición geográfica de CAPV en la Península Ibérica (paso fronterizo) ✓ Sector portuario desarrollado e infraestructuras portuarias adecuadas (con las mejoras previstas) ✓ Extensa red de carreteras de calidad ✓ Gama completa de servicios logísticos (todos los modos) ✓ Creciente conciencia de sostenibilidad ✓ Desarrollo previsto de los operadores ferroviarios en el transporte de mercancías ✓ Convencimiento empresarial de la necesidad de mejorar su actividad logística



Líneas Estratégicas



- ▶ Creación de un Instrumento que Facilite y Potencie la Gestión del Cluster
- ▶ Creación de Capacidades Tecnológicas Especializadas en Logística y Transporte
- ▶ Fomento de la Especialidad de Logística y Transporte en la Educación Superior y Media
- ▶ Desarrollo de un Programa para el Fomento de la Capacidad de Innovación de las Empresas del Cluster
- ▶ Creación de Operadores Especializados en el Sistema Intermodal
- ▶ Creación de Capacidades para el Incremento del Transporte Marítimo
- ▶ Creación de un Programa para el Incremento del Transporte de Carga por Ferrocarril
- ▶ Desarrollo de Proyectos de I+D+i Entre las Empresas, Universidades y Centros De I+D+i
- ▶ Creación Incentivos Financieros para el Desarrollo del Cluster de la Logística y el Transporte.

3.2. Experiencias de CTL en los Países Miembros de la ALADI.

En los países de la ALADI no existen clusters de Transporte y Logística en la plenitud de su desarrollo, aunque la Comunidad Andina y en Uruguay se han iniciado algunas acciones para desarrollar estos sistemas.

3.2.1. Experiencias de CTL en la Comunidad Andina

La Corporación Andina de Fomento (CAF), dentro de su Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC)⁴, apoya iniciativas en el área de la formación de clusters para el desarrollo de consorcios exportadores y el mejoramiento de la logística, entre otros aspectos.

En su primera etapa se efectuaron proyectos de investigación que brindaran recomendaciones de políticas enfocadas al fortalecimiento de la posición competitiva, con el propósito de caracterizar el tipo de crecimiento de los países de la subregión.

Dos de las iniciativas de clusters de la CAF tienen que ver con la logística y la distribución. Estos trabajos se encaran de tres maneras: a) a escala regional, para facilitar la movilización de todos los productos del comercio exterior entre los países andinos (Cluster de “Logística y Competitividad”); b) a escala nacional, en Ecuador, para apoyar la movilización de todos los productos del comercio exterior de ese país y c) varios proyectos específicos para la movilización de determinados productos de Colombia (aceite de palma; petroquímica; plástico; caucho; pinturas; tintas y fibras sintéticas).

⁴ <http://pac.caf.com/index.asp>

a. Proyecto Andino de Cluster Regional sobre “Logística y Competitividad”

Este proyecto se inició en el año 2003 con la elaboración de un estudio que permitiera tener una visión de la situación de la logística y distribución de la región andina. Para ello se tocaron cuatro áreas temáticas:

- Una descripción de la situación actual de la logística y la distribución en la zona;
- Un estudio Delphi de los demandantes y oferentes de estos servicios;
- Un análisis de estos servicios en el entorno portuario y,
- Un estudio sobre las infraestructuras nodales de apoyo a la logística y a la distribución.

De los resultados obtenidos de este proyecto, surgió el “Programa Puertos de Primera” (certificación de calidad de servicios portuarios), cuyo objetivo central fue el de apoyar la organización de las comunidades portuarias de los principales cinco puertos de contenedores de la subregión andina (Puerto Cabello en Venezuela, Cartagena y Buenaventura en Colombia, Guayaquil en Ecuador y Callao en Perú). Este programa actualmente superó su segunda etapa de implementación, habiéndose generado la creación de la Asociación Latinoamericana de Calidad Portuaria (ALCP) en el año 2007, para administrar la gestión de una Garantía de Calidad de Servicios Portuarios en los puertos calificados.

b. Proyecto de Fortalecimiento del Cluster de Logística para Incrementar la Competitividad de los Exportadores Ecuatorianos

Este proyecto se inició en octubre del año 2007. Su objetivo general es diagnosticar y caracterizar las actuales condiciones logísticas en el Ecuador, generando un mapa consensuado de proyectos, acciones y/o alternativas legales y reglamentarias a ser implementadas con el fin de solucionar los problemas identificados y mejorar los índices de competitividad del país en la materia. Por su parte, los objetivos específicos del proyecto son los siguientes:

- Fortalecer y consolidar el cluster de logística en el Ecuador mediante la identificación, articulación y consolidación del trabajo conjunto de todos los actores que tienen participación en la definición y ejecución de políticas y proyectos de logística en el país.
- Identificar proyectos, iniciativas y/o acciones relacionadas con el desarrollo logístico del país que se estén adelantando o planeando adelantar en el país en el corto plazo.
- Identificar trabas legales y reglamentarias y demás factores críticos que afectan la competitividad de las exportaciones e inhiban el desarrollo del país como centro logístico eficiente.
- Identificar estudios y trabajos que permitan determinar volúmenes actuales de carga que maneja el país y definición de volúmenes que deberá captar Ecuador para constituirse en un centro logístico importante y eficiente.

- Definir indicadores que permitan evaluar el avance del proyecto y su impacto en aspectos económicos y sociales del país.

c. Proyectos de Logística para Productos Específicos

- Proyecto “MERLÍN” para productos perecederos (“Métodos para Reinventar la Logística de su Negocio”).

Este proyecto se realizó en Colombia entre los años 2006 y 2007 y su objetivo fue generar un modelo de logística agro-exportadora especializado en transporte multimodal que permitiera el aseguramiento de calidad. Para ello se trabajó en la estructuración de un esquema tecnológico que involucrara los procesos logísticos e industriales y las técnicas de conservación a lo largo de la cadena de abastecimiento. Asimismo, se evaluó económicamente el costo / beneficio de las alternativas de transporte multimodal y se estableció una red de apoyo institucional y organizacional para alimentar el modelo de gestión. En base a lo anterior, se planearon y ejecutaron dos pruebas piloto para validar el modelo de logística desde los aspectos técnico, económico y organizacional.

El proyecto desarrollado permitió demostrar, mediante las referidas pruebas piloto de exportación, la factibilidad técnica y logística de sustituir el transporte aéreo por el marítimo para un cierto y determinado número de productos perecederos seleccionados.

El proyecto consideró cuatro módulos principales: tecnológico, logístico, de mercados y financiero; y mediante su aplicación, los usuarios hacen envíos marítimos con la seguridad de que sus productos llegarán a destino en las condiciones de calidad, seguridad, oportunidad y con la competitividad que el mercado internacional requiere.

- Estudio sobre mejora de la cadena logística del cluster del aceite de palma y sus insumos en Colombia.

Este proyecto se ejecutó en Colombia entre setiembre del año 2005 y noviembre del año 2006 y tuvo como objetivo principal definir e implementar medidas de mejora en la cadena logística de abastecimiento y distribución del aceite de palma y sus insumos.

El alcance del proyecto abarcó desde un análisis la cadena logística del cluster de aceite de palma, hasta una evaluación preliminar sobre la viabilidad para la constitución de una central de contratación de fletes que equilibre las salidas de los productores y las entregas de los proveedores, pasando por la consideración de la organización del transporte interno desde los productores hasta los industriales que lo incorporan en sus procesos de producción, un análisis de los procesos de carga y descarga que optimizarían la logística, la revisión del transporte desde las zonas de producción hasta las fronteras y el análisis y la evaluación de las propuestas para el uso de sistemas de transporte multimodal.

- Estudio sobre logística y sistemas de información en la cadena productiva petroquímica, de plástico, caucho, pinturas, tintas y fibras sintéticas

Este proyecto, iniciado en Colombia en setiembre del año 2005 y finalizado en setiembre del año 2007, pretende optimizar el desempeño competitivo de 1100 empresas a través de la identificación de estrategias de mejora en la gestión logística de las mismas y de un flujo de información más eficiente al interior de los sectores que las componen. El proyecto se desarrolló en tres fases: Diagnóstico, Identificación de Oportunidades y Diseño de Esquemas de Auto-sostenibilidad y divulgación.

3.2.2. El cluster de Logística y Transporte de Uruguay

El cluster de Logística y Transporte de Uruguay se diseñó en el marco del proyecto PACPYMES, que se está desarrollando con el apoyo de la Unión Europea, siendo su objetivo principal “dinamizar la competitividad de la economía de este país a través del fortalecimiento de mecanismos de clusterización, en sectores claves previamente definidos, potenciando su capacidad exportadora y la internacionalización de sus PYMES.

Asimismo, el objetivo específico del programa consiste en desarrollar la capacidad institucional y cooperativa entre los diferentes actores, públicos y privados, para el fortalecimiento de las empresas PYME, asistiéndolas para adaptar su actividad hacia la innovación y la internacionalización, regionalizando su penetración y desarrollo a lo largo del Uruguay, propiciando de esta manera instrumentos para la formulación de una estrategia nacional participativa y sostenible a largo plazo.

La idea central es la de generar un espacio de complementación entre empresas que permita desarrollar la industria logística de Montevideo, profesionalizándola, potenciándola regionalmente y abarcando en sus servicios a los países limítrofes, ampliando la gama de productos y servicios que ofrece, generando nuevas oportunidades de empleo, y conformándose en un eje de desarrollo para el país.

4. CONCLUSIONES

Las iniciativas en materia de clusters en sus distintas especialidades ya son una realidad en todo el mundo. En particular, el desarrollo de clusters de Transporte y Logística (CTL), ha demostrado presentar una doble ventaja: por un lado, permite el flujo eficiente de los productos del comercio entre los países y en segundo lugar, dichos servicios se constituyen “*per se*”, en un importante factor de desarrollo socioeconómico para su entorno.

Se estima que en la región conformada por los países de la ALADI están dadas las condiciones para que se comience a trabajar en proyectos que fomenten la identificación, implementación y desarrollo de CTL.

En ese sentido, se entiende necesario que para que un cluster de este tipo pueda generarse y tener éxito, necesariamente se debería, en primer lugar, identificar en cada país si existen condiciones para su desarrollo. Luego de determinada su viabilidad, deberá trabajarse en la determinación de un Plan de Acción que contemple medidas de corto, mediano y largo plazo.

Asimismo, en el entorno donde haya de ubicarse el cluster, deberán generarse las condiciones necesarias para la existencia de una visión a largo plazo de objetivos de desarrollo y competitividad, diseñados y aprobados por consenso entre el Estado, la Sociedad y las Empresas. El proceso para alcanzar dicha visión deberá ser liderado a muy alto nivel y la misma deberá ser consistente con la cultura, los valores y la historia del país o región. En principio, lo ideal es que el Estado sea el principal impulsor de esta iniciativa, en permanente coordinación con las empresas que conformarían el núcleo del cluster.

Todo cluster requiere sustentabilidad propia y desarrollo humano alto y sostenible. Por ello, junto al Estado y al núcleo empresarial tractor, deberán participar otras instituciones que aporten elementos necesarios para ello: conocimiento, innovación, tecnología e inversión. Asimismo, habrá que trabajar a largo plazo en la creación de espacios de confianza y cooperación entre todos los actores del cluster, sobre la base de un ambiente de transparencia en la gestión pública y de respeto a los contratos y a las leyes.

BIBLIOGRAFÍA

- BIANCHI, P. ***The new geographical economics, natural resource-based development and some policy challenges for Latin America***, R. Santiago de Chile, CEPAL, abril, mimeo Borges Méndez, 1997
- CAF ***Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC)***.
<http://65.111.172.158/index.asp>
- CALLEJÓN, M. ***En busca de las economías externas***. Publicación EKONOMIAZ. Universidad de Barcelona, octubre 2003.
- CEPAL ***Competencia dinámica, distritos industriales y medidas locales, serie Industrialización y desarrollo tecnológico***, N13, LC/G.1752, Santiago de Chile, 1992.
- CONDO, A. ***Desarrollo de Clusters Competitivos***. Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE. Caracas, Septiembre 2001
- CONDO, A. ***Promoción de clusters en América Latina: la experiencia del CLACDS-INCAE***. Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) del INCAE.
- MONGE, G.
- HARVARD BUSINESS SCHOOL ***Institute for Strategy and Competitiveness***.
<http://www.isc.hbs.edu/>
- HELMSING, A. ***Perspectivas sobre el Desarrollo Económico Localizado***. Eure, Vol. 28, No. 84. Pontificia Universidad Católica de Chile. 2002.
- HIRSCHMAN, A. ***The strategy of Economic Development***, New Haven. Yale University. 1957.
- INFANTE, R. ***Clusters y Competitividad. El caso de la industria del salmón en Chile***. Puerto Montt, Chile. 2004.
- KANTIS, H. ***Clusters y nuevos polos emprendedores intensivos en conocimiento en Argentina***. Septiembre 2005.
- KRUGMAN, P. ***Geography and trade***. Cambridge, MA:MIT Press.1990.
- NAVARRO, M. ***Análisis y Políticas de Clusters: teoría y realidad***. Economiaz No. 53, 2do Cuatrimestre. 2003. Universidad de Deusto, España.

- PORTER, M. ***The Competitive Advantage of Nations***. New York: The Free Press Porter, M.E. 1990.
- QUIROZ, C. ***“International Cluster Chile: Complementación Global- Uniendo para Competir”***. Cluster Comunicaciones 2006.
- RAMOS, J. ***Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (clusters) en torno a los recursos naturales ¿una estrategia prometedora?***CEPAL. 1999.
- SAN ROMÁN, G. ***“Estrategias para la Instrumentación y Desarrollo de Clusters”***. Revista Espacios, Vol. 25, No 1 Año 2004.
- THE EUROPEAN CLUSTER OBSERVATORY <http://www.clusterobservatory.eu/>
- UNIV. BARCELONA ***Definición de la metodología de detección e identificación de clusters industriales en España***. Informe elaborado por el Grupo de Investigación Análisis Cuantitativo Regional de la Universidad de Barcelona, para la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.
- VAZQUEZ-BARQUERO, A. ***Surgimiento y transformación de clusters y milieus en los procesos de desarrollo***. EURE (Santiago), mayo 2006, vol.32, no.95, p.75-93. ISSN 0250-7161.
- WOMPNER G. Y FERNANDEZ M.: ***“Los encadenamientos industriales y formación de cluster como modelo de desarrollo endógeno”***. Contribuciones a la Economía, mayo 2008.
-