

# Hablamos de un Sistema Nacional de Competitividad

Ec. María Noel Sanguinetti Vezzoso  
Gerente General  
Asociación Cultivadores de Arroz

El tema de la competitividad de la economía uruguaya ha venido siendo objeto de preocupación y discusión en los últimos tiempos tanto para las empresas como para los referentes del sector público. Es imperioso avanzar en el debate y la concreción en términos de las estrategias y políticas de competitividad a nivel del sector arrocerero en el marco del agro uruguayo.

## 1. Pérdida de competitividad

La pérdida de competitividad es uno de los principales problemas que presenta hoy la economía uruguaya y esto se concreta como un flagelo que afecta tanto a los sectores empresariales, como a trabajadores, como al ingreso público. De esta forma los aportes que a nivel sectorial se puedan realizar en términos de mejora de la competitividad, van más allá de la rentabilidad y ganancia a nivel individual de cada empresa.

No se profundizará en términos del concepto de competitividad, sino que se buscará identificar los temas claves que hacen a las debilidades en términos del modelo de desarrollo y su adecuación a la realidad económica en la actualidad que han llevado a un deterioro generalizado de los sectores exportadores por el aumento de costos, la falta de respuestas en términos de las políticas públicas, así como las dificultades en materia de acceso de mercados internacionales.

Cuando asume el tercer gobierno del Frente Amplio en marzo del 2015 se anuncia como uno de los temas centrales del gobierno la puesta en funcionamiento de un Sistema Nacional de Competitividad (SNC). Interesa hoy identificar si el Sistema se concreta para los sectores productivos

aportando medidas que atiendan las debilidades en términos de la competitividad del país.

## 2. Sistema Nacional de Competitividad (SNC)

La propuesta señala como antecedentes y motivación del SNC los siguientes elementos a ser considerados:

- La aceleración del proceso tecnológico y la sociedad del conocimiento exige mayores capacidades para anticipar riesgos y aprovechar oportunidades.
- Ninguna organización tiene todos los conocimientos cada vez se requiere mayor interdependencia.
- Fragmentación de procesos productivos viene en aumento por lo que insertarse en el mundo significa cada vez más formar parte de cadenas de valor.
- Los servicios son determinante fundamental en la diferenciación de productos y la agregación de valor, por lo que se hace necesario mayores esfuerzos hacia la I+D (Investigación y Desarrollo), Innovación, Diseño, Logística, Comercialización, desarrollo de Marca, entre otros.
- Los procesos críticos son cada vez más multidimensionales: medio ambiente; normas técnicas públicas y privadas; propiedad intelectual; normas laborales; etc.
- El comercio internacional está cada vez más dominado por grandes bloques y preferencias.

En este marco se necesita de una institucionalidad pública -y público-privada- cada vez más articulada.

- Estos avances son insuficientes y lo serán cada vez más en los nuevos escenarios
- Se mejoró la coordinación al interior de estos temas pero es aún débil entre estos temas y no alcanza a otros temas relevantes.

- Los Gabinetes han funcionado como reuniones de Ministros ocasionales sin instancias para efectivizar la coordinación.

Se propone avanzar hacia un enfoque integral de competitividad entendiendo:

- Competitividad es el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan la capacidad de un país de alcanzar aumentos sostenidos de productividad, y por tanto, de consolidar un proceso de crecimiento sostenido y niveles crecientes de bienestar general.
- En el caso de nuestro país lo anterior se traduce también en una sociedad más igualitaria e inclusiva.

Este concepto plantea desafíos en términos de la construcción institucional que son definidos en términos de los siguientes abordajes:

- Institucionalidad más compacta: menos instancias ministeriales y mayores capacidades de articulación y coordinación.
- Institucionalidad más amplia: incorporación de la perspectiva de la competitividad en diversos temas que le son relevantes.
- Visión integral de competitividad: capacidad de procesar diversos temas desde la perspectiva de la competitividad.

Principales cometidos del SNC:

- Proponer al Poder Ejecutivo objetivos, políticas y estrategias en relación con la competitividad sistémica y la transformación productiva.
- Lo anterior incluye los relativos a: desarrollo económico productivo; innovación aplicada a la producción e inserción económica internacional.
- Diseñar e implementar, a través de las instituciones participantes, los programas, instrumentos y actividades correspondientes.
- Promover la articulación y coordinación interinstitucional y la optimización del aprovechamiento de los recursos.
- Realizar el seguimiento y evaluación permanentes de las acciones de los integrantes del SNC y sus resultados (en aquellas materias que correspondan al Sistema).

Se estaría creando un Gabinete Ministerial de Competitividad cuya razón de existir sería:

- Sustituye a tres Gabinetes Ministeriales: Productivo; Innovación y CIACEX
- Es el órgano rector del SNC
- Proponer los objetivos, políticas y estrategias en las materias del Sistema

- Definir lineamientos, prioridades y metas del Sistema
- Aprobar el Plan Nacional de Competitividad
- Dar visto bueno a planes de actividades anuales de los órganos integrantes del Sistema en las materias del mismo.

- Evaluar la eficacia y eficiencia del Sistema

El mismo contaría con una Secretaria de Competitividad que tendría como objetivos:

- Órgano de apoyo técnico al Gabinete que participa de la coordinación y articulación interinstitucional del Sistema
- Asesorar al Gabinete en las materias del Sistema
- Promover, articular y coordinar acciones de las instituciones integrantes del Sistema
- Seguimiento de las actividades del Sistema en el marco del Plan Nacional de Competitividad
- Elevar propuestas al Gabinete en coordinación con las instituciones correspondientes
- Implementar un Observatorio Productivo: recopilar, sistematizar y analizar información para apoyar definiciones del Gabinete

La base de la propuesta se basa en un primer paso de una nueva institucionalidad, no su versión definitiva. La participación del sector privado, trabajadores y universidades es imprescindible y el objetivo es formalizar una institucionalidad público-privada en el corto plazo. Las instituciones integrantes pueden modificarse, tanto en el nivel del Gabinete Ministerial como en el de los Institutos y Agencias. El Sistema Nacional de Competitividad (SNC) es otra de las grandes apuestas de la OPP para abordar un análisis más integral de ese tema. Las autoridades reconocen que los "desafíos del crecimiento sostenido con inclusión son cada vez más complejos". Por eso se requiere de una institucionalidad público-privada "cada vez más articulada". Desde las autoridades se afirma que si bien en los últimos dos periodos de gobierno se avanzó con la creación del Gabinete Productivo o de Innovación hubo un déficit en la "coordinación" entre los temas que abordó cada institución. El enfoque del SNC no será abordar la evolución del tipo de cambio real o la rentabilidad de las empresas exportadoras que son indicadores de "corto plazo", sino apostar a mediano y largo plazo a una mejora en la calidad de los productos, de la productividad y la innovación y transformación productiva.

### 3. Algunas consideraciones en relación a Sistema Nacional de Competitividad

Se realizan un conjunto de comentarios en relación al SNC que se entienden como base a los efectos de generar propuestas de trabajo y reflexión conjunta. No cabe duda de las buenas intenciones y que se parte de objetivos, por lo menos declarados, sobre los que hay consensos generales. Pero por el momento los planteos parecen demasiados globales y no dan respuestas concretas a los problemas que tienen los agentes económicos hoy. Los grandes conceptos en los que el mismo se basa son generales y responden a las propuestas establecidas desde la teoría económica, pero les falta aterrizarlos a nivel de la realidad económica nacional y las dificultades



que afronta en la actualidad.

No existe un cambio sustancial en las políticas y las institucionalidades existentes. Si bien existe una continuidad en el gobierno y es de reconocer que existieron años con buenos resultados, la situación actual es otra y no se ven nuevas propuestas y herramientas que atiendan las mayores preocupaciones de los agentes, en particular empresarios, a nivel nacional. Tampoco existe un cambio de sustancia en la institucionalidad existente, sino un reordenamiento de un conjunto de instituciones y programas que ya habían, creadas desde el 2005 o revitalizadas desde ese entonces. Falta claridad en relación al diagnóstico en el cual un punto fundamental es la caída en los niveles de crecimiento, la nueva realidad internacional, la existencia de sectores que vienen en procesos fuertes de contracción como ser algunas actividades a nivel del agro, la construcción entre otras. Es fundamental la claridad y el consenso a nivel país en lo que refiere al modelo de desarrollo en el cual se destaquen los aspectos vinculados a la inclusión y la cohesión social como elementos claves para guiar el crecimiento económico.

Vinculado a lo anterior no se han generado espacios claros que garanticen una genuina participación que vienen teniendo los diferentes actores, grupos de interés y sectores productivos. La propuesta del SNC hasta la fecha no ha tenido espacios de trabajo conjunto público-privado ni un sistema de consulta y participación claramente definido. Este elemento es clave para el verdadero éxito del Sistema. Hoy es un desafío el análisis cabal y crítico de los procesos anteriores, pudiendo identificar factores de éxito así como malas experiencias, tanto en términos de estrategias y políticas a nivel público como privado. En este marco parece fundamental apalancar las enseñanzas y espacios que han generado resultados positivos y que nos pueden promover los espacios de trabajo y construcción colectiva. El objetivo debe ser generar acciones que hoy no se están haciendo para la mejora de la competitividad y que permitan procesos concretos y contenidos a nivel de la política de cómo se materializa el SNC.

#### 4. Por donde analizar propuestas.

Finalmente, destacamos algunas ideas por donde identificar un conjunto de propuestas y líneas de trabajo que deben llevarse a la práctica en conjunto a nivel de agentes tanto públicos-como privados.

Se trata de una iniciativa ideada con el objetivo de mejorar la competitividad de las empresas del país, en un trabajo conjunto del Estado con el sector privado. Un conjunto de acciones que debe llevar a cabo el Estado para promover la mejora de la competitividad sistémica. De esta forma se proponen metas y estrategias relativas al desarrollo productivo: programas de aprovechamiento de los recursos disponibles, ciencia, tecnología, innovación, e inserción económica internacional. La Ley se propone implementar una serie de políticas públicas para dar un salto cualitativo a la institucionalidad pública a favor del desarrollo.

Estando de acuerdo con este planteo, algunos elementos de base son:

- Concretar a la brevedad espacios de trabajo conjunto donde se puedan identificar con claridad las necesidades así como éxitos de los diferentes sectores. Existen en el

país, entre ellos el sector arrocero, algunos servicios, la cadena cárnica, entre otras experiencias que pueden ser una base interesante de éxito y buenas prácticas.

- Analizar en profundidad la adecuación de políticas e instituciones ya existentes, buscando promover la integralidad en los abordajes así como el apoyo a programas que se entiendan adecuados y estén existentes, como generar nuevas e innovadoras propuestas.
- Desarrollar el debate y la generación de propuestas en términos de competitividad en el marco de la discusión del modelo de desarrollo país en los diferentes niveles de trabajo, macro, meso y micro.
- Identificar y analizar en profundidad factores claves del entorno internacional, regional y nacional que afectan a la competitividad y el modelo de desarrollo. Entre ellos parece relevante destacar: cambio climático, la globalización en sus diferentes dimensiones (comercial, productiva, financiera, comunicaciones, modelos de consumo, etc.) y los procesos de integración regional.
- Identificar y discutir los factores claves a nivel de los diferentes sectores y cadenas productivas. Entre ellos es fundamental las definiciones en términos de tecnología, capacidades, infraestructura, capital humano, institucionalidad.
- Identificar y sistematizar las diferentes limitantes en términos de crecimiento y desarrollo, así como las posibilidades de reducir y eliminar estas limitantes y obstáculos.
- Uruguay tiene algunas características de corte estructural y otras de carácter coyuntural que limitan y condicionan la competitividad. En la primera línea está nuestra condición de país pequeño, escasa población, mercado interno reducido, vulnerabilidad externa. Desde el punto de vista coyuntural nos hemos transformado en un país donde producir y vivir es muy costoso, donde la conflictividad laboral es alta, pero a la vez tenemos algunos indicadores que nos destacan como ser la seriedad institucional, los niveles de vida y distribución del ingreso.
- Generar alianzas estratégicas y un consenso nacional en torno al desarrollo y la competitividad parece ser el camino para la construcción de un modelo de desarrollo de largo plazo. Las dificultades que enfrentan los agentes privados son hoy en términos de costos, acceso a mercados, rentabilidad, etc. Son de tal magnitud que es necesario apalancar políticas que den tanto en el corto como en el mediano plazo respuestas claras desde una lógica de la construcción colectiva.
- El Gobierno más que nunca debe ser eficaz y rápido en la construcción de respuestas, antes que la falta de alternativas para la clase empresarial termine por afectar los sectores hacia donde esta genera derrames como ser trabajadores, servicios, ingresos públicos, atracción de inversiones, acceso y cancelación de financiamiento, entre otros.

**Analizar los factores que la afectan y plantean diversas medidas para mejorar el posicionamiento competitivo de las empresas en el país.**