

**Fernando Lorenzo:** “productividad es competitividad y competitividad es productividad”

“Hablar de productividad es hablar de competitividad”, dijo el Ministro de Economía y Finanzas, Fernando Lorenzo, en el Foro Económico de ACDE, que se realizó hoy, martes 19 de noviembre en el complejo Punta Cala, con la presencia del Presidente de la República José Mujica y del Vicepresidente Danilo Astori. “Se compete por niveles de productividad. La capacidad de competir que no esté anclada en la evolución de la productividad será efímera. Lo que no ocurre en productividad, innovación, cambios tecnológicos, jamás se validará en la capacidad de competir en mercados cada vez más exigentes. Productividad es competitividad y competitividad es productividad”, añadió. Junto con Fernando Lorenzo expuso el Director de la Asesoría Macroeconómica y Financiera del MEF, Andrés Masoller, que expresó que “incluyendo las exportaciones de servicios y de zonas francas, concluimos que no hay primarización de las exportaciones, ya que los productos primarios en el total se mantienen como un tercio de las exportaciones totales”. El tercer expositor fue el presidente del Banco Central, Mario Bergara, que dijo que “hay una variable que desentona un poco y es la inflación, que está 1,5 o 2% por encima de lo que la sociedad y las autoridades quieren”. ACDE realiza el Foro Económico en forma anual, desde 1985.

Fernando Lorenzo comenzó haciendo “un agradecimiento muy especial a ACDE, por estas formidables oportunidades para analizar en profundidad temas que tienen que ver con la forma en que están ocurriendo fenómenos económico, sociales, institucionales y políticos en el país y que a todos nos importan. En estos Foros con el equipo económico hemos tratado en las tres oportunidades anteriores de analizar en profundidad y analíticamente aspectos que tienen que ver con los debates profundos, estructurales, con los procesos de desarrollo del país. Este es un foro en el que pretendemos exponer ideas, fundamentar la naturaleza de las acciones y plantear la estrategia y la evaluación”.

Dijo que “sería imposible explicar el crecimiento de estos años si no estuviéramos en un proceso de cambios que modificó la estructura productiva”. Expresó que “la sociedad tiene que tener la mirada puesta en la productividad, estamos en una etapa inédita en las últimas décadas, por el conjunto de transformaciones en la producción que son un cambio estructural. Estamos en la etapa de mayor crecimiento de la productividad del país desde que se llevan estadísticas”.

Hablar de productividad es hablar de competitividad, afirmó. “Se compete por niveles de productividad. La capacidad de competir que no esté anclada en la evolución de la productividad será efímera. Lo que no ocurre en productividad, innovación, cambios tecnológicos, jamás se validará en la capacidad de competir en mercados cada vez más exigentes. Productividad es competitividad y competitividad es productividad”.

Señaló que las políticas de “estímulo productivo que alientan un cambio estructural pasan por la palanca de la inversión productiva, no hay proceso de transformación productiva que no esté apoyado en un proceso de inversión con altos componentes de innovación, cambio tecnológico y mejoras en la productividad. No hay forma de cambiar la forma de producir sin esfuerzos de inversión, que se alimentan no solo de empresas y empresarios, sino también de las inversiones públicas, de la educación. La calidad de los procesos de inversión determina la trayectoria de largo plazo de cualquier economía. La inversión genera efectos sobre el proyecto en el que esa inversión opera, y además derrama efectos sobre el conjunto de la actividad económica. La inversión es la que tiene más capacidad de transformación y con efecto de derrame sobre la sociedad y otros ámbitos de la economía. El centro transformador está en las inversiones y en los incentivos que hay en el país, como la exención de impuesto de renta, crédito fiscal, amortización acelerada, devolución de impuestos indirectos, todos estos gastos indirectos, porque renunciar a recaudar es lo mismo que gastar”.

Expresó que las políticas de estímulo a la producción requieren un equilibrio entre diversos

objetivos. “Todo este conjunto de incentivos se hacen con fines justos y nobles, pero hay que tener cuidado para que los incentivos no generen conductas perversas, para que actores no los absorban para su propio interés y se pierda la capacidad de derramar sus efectos favorables sobre la comunidad”.

### Caja de herramientas

Señaló que en Uruguay hay una caja de herramientas de estímulos a la producción, “que separamos en tres bloques. Los que tienen más capacidad transformadora tienen que ver con la inversión, zonas francas, regímenes sectoriales, régimen general de inversiones. Otro conjunto son el puerto libre, parques industriales, viviendas de interés social y régimen de free shops. Los que tienen menor capacidad transformadora, donde hay una batería para apoyar al sector exportador, que no tiene relación con los procesos de inversión. Por último hay dos sectores con subsidios, textil y régimen automotor”.

Respecto al régimen general de promoción de inversiones, “desde 2007, mediante la reformulación de las reglamentaciones de la ley de 1998, ahora no se retacean beneficios, sino que se incentiva a los inversores. Hay una historia de dinámica de la inversión productiva que fue catapultada por el régimen general de promoción de inversiones. Uruguay jamás tuvo ni la transparencia, ni la envergadura y accesibilidad a través de estímulos directos como ha tenido a partir del decreto 455 del 2007, lo que ha permitido que se beneficien más de 3.900 proyectos, por más de U\$S 10 mil millones”.

Señaló que se analizaron los proyectos que recibieron la aprobación de los beneficios, a efectos de probar si los proyectos que prometían determinados resultados, lo hicieron, en una evaluación a posteriori. “El 84% de la inversión que obtuvo beneficios, realmente ocurrió, o sea efectivamente se produjo la inversión y se cumplieron los indicadores comprometidos. En todos los indicadores llegamos a cumplimientos de entre el 90 y el 98%. O sea fuimos a ver los proyectos, a evaluar a las empresas, para saber cómo se utilizó este régimen. El cumplimiento es tremendamente elevado y sigue gozando de aceptación por parte de las empresas”.

Indicó que “hubo una transformación en el régimen de 2007, cambiando el otorgamiento de beneficios, que cada vez son de más calidad, mediante el decreto 002 del 2012. Y se cambia porque las exigencias deben ser mayores cuando el desempleo está en los registros más bajos de nuestra historia”.

Dijo que “en este momento tenemos proyectos evaluados, presentados antes de esta fecha, y evaluados al amparo del decreto del 2007 y otros al amparo del decreto 002 del 2012, y esto nos demuestra que el rediseño del sistema consiguió mejores resultados de impacto. El nuevo régimen genera mayores compromisos para un mismo nivel de renuncia fiscal. Este régimen genera más innovación, cambios tecnológicos y aquello que transforma la productividad. Con la nueva estructura, tienen más beneficios sociales. Esto es la adaptación de instrumentos a nuevas realidades”.

En relación al régimen de zonas francas, indicó que es un instrumento que evoluciona con el tiempo, adquiriendo importancia para fines distintos de los originalmente pensados. “La realidad de hoy y las capacidades de futuro son más especificidad y reconocimiento sobre qué cosas el régimen de zonas francas ha aportado al desarrollo del país. Hay que centrarse en lo que efectivamente ocurre en la práctica, y advertimos que ha sido particularmente idóneo para inversiones de gran porte, las mayores inversiones están en régimen de zona franca, y comercian globalmente. El régimen ha generado servicios globales de exportación y ha

permitido reescalar y mejorar la calidad de los servicios logísticos”.

La inversión acumulada en zonas francas alcanza a U\$S 4.000 millones, enunció. “No son solo las megainversiones, sino procesos que surgen al amparo de las zonas francas y que son diferentes a los anteriores. Estas inversiones están cambiando la participación de las exportaciones. Los servicios de exportación no tradicionales ascienden a más de U\$S 1.100 millones, según lo proyectado para este año 2013, lo que equivale a dos puntos del PBI. Por la composición de la oferta exportable, el componente de valor agregado es máximo, no hay otro sector que tenga la participación en las exportaciones con tanto valor agregado como los servicios globales de exportación de las zonas francas. Y detrás hay empleo de calidad, joven, tecnificado, que presiona sobre la demanda de capacidades como pocas veces ocurrió en el país. Nunca la oferta exportable uruguaya tuvo tantas demandas de calificación de recursos humanos como la actual oferta exportadora”.

Apuntó que con el proyecto de reformulación del régimen de zonas francas que está a estudio del Parlamento, lo que se busca es “un alineamiento con el régimen de promoción de inversiones y darle especialización. Sin este instrumento, estas inversiones no estarían radicadas en el país. Es un régimen especialmente apto y necesario si se quiere tener inserción internacional e inversión. Se puede decir que no queremos inversión en esos sectores, pero no se puede decir que se pueden lograr esas inversiones sin ese instrumento”.

Señaló que al amparo de la ley de promoción de inversiones Uruguay apoyó el componente tecnológico, el empleo de calidad, como puede verse, a modo de ejemplo, en la venta de maquinaria agrícola, el crecimiento de la energía renovable, industria naval, electrónica, los call centers, la biotecnología, la exploración de hidrocarburos, la forestación y los hoteles condominios.

“Lo que no tiene sentido es usar un régimen de este tipo cuando no tiene capacidad de aporte al desarrollo nacional. Quien no avanza en productividad, lo que hace es sobrevivir, pero no hace aportes al crecimiento futuro del país”, enunció.

El Ministro puso el ejemplo de la industria del software, que para despegar utilizó el régimen de promoción “y cuando se inició el proceso de retiro de las promociones, o sea de la inversión de la sociedad apuntalando a este sector, este respondió favorablemente. La industria de las Tics, en materia de inserción internacional, es un ejemplo de políticas públicas que lograron que los actores transformaron en producción, rentabilidad y progreso”.

En relación al sistema de vivienda de interés social, dijo que “es un caso muy particular, en Uruguay hay consenso de que la inversión en viviendas de interés social es prioritaria, y que tiene alta rentabilidad social. Lo que hizo el régimen fue alinear la rentabilidad social con la rentabilidad privada, y eso es lo que hacen las políticas públicas, alinear la rentabilidad social con la privada. Este es un ejemplo de políticas de apoyo para que los privados tomen decisiones alineadas con el interés de la sociedad”.

Sobre el régimen de free shops, expresó que tiene 3.500 personas ocupadas, “que están en el núcleo central de la oferta turística de frontera, y ha servido para dinamizar otras industrias conexas como la hotelería. El régimen de free shops, con cien tiendas bien desconcentradas en el territorio, generó un valor agregado interno en 2012 de U\$S 133 millones, generando U\$S 63 millones para el Estado por impuesto a la renta”.

En relación a la promoción de exportaciones, expresó que “antes teníamos una situación bastante caótica en lo que hace a devolución de impuestos, con 103 tasas diferentes. Desde la reforma tributaria se procede a establecer un criterio general. En 2009 se introdujo un cambio, por la crisis internacional, se generó la duplicación de las devoluciones de impuestos indirectos sobre sectores en dificultades. El actual régimen es más fácil de acceder que el anterior. La estructura de incentivos del régimen anterior era perversa, cuanto menos valor agregado, más devolución de impuestos había. El actual es un régimen generalizado de acceso, favorable para todos los sectores”.

Respecto a los apoyos recibidos por el sector exportador y lo que paga como contribuyente, “el promedio de los apoyos recibidos por el sector exportador compensan los impuestos pagados. Por tanto, el sector productivo recibe de la sociedad, además de la comercialización en el mercado interno y acceso a la negociación internacional, beneficios en promedio superiores a la contribución de la sociedad uruguaya.

Hay sectores como el automotriz y curtiembres donde los apoyos triplican en algunos casos las contribuciones que realiza a la sociedad”.

Lorenzo indicó que “en 2012, el costo total de los estímulos directos a las políticas productivas fue de 3,3% del PIB, esto es el conjunto de regímenes de renuncia fiscal, o beneficios fiscales directos. A cifras de 2012, son U\$S 1.674 millones, el 11% del gasto público total, lo que muestra la significación que tiene el apoyo de la sociedad a su sector productivo. Uruguay es el país de América Latina que tiene más apoyo al sector productivo si se mide con gasto tributario, el segundo es México”.

El total de renuncia fiscal de Uruguay, el conjunto de excepciones, representa, en el año 2011, 5,8 puntos del PIB, explicó. De estos, 3,2 son de incentivos a la producción. Y la renuncia fiscal asociada al régimen de promoción de inversiones es medio punto del PIB.

Expresó que “el régimen de promoción de inversiones apunta a mejorar la productividad, aquí hay que trabajar, invertir, diseñar proyectos de inversión, ponerlos en marcha y jugársela en el mercado, por eso son instrumentos con gran capacidad transformadora”.

“Si queremos avanzar hacia un país más próspero, más justo, con crecimiento elevado, justicia distributiva, tenemos que tener un norte claro, cuando se habla de utilización adecuada de recursos hay que usar un rasero similar. Uruguay ha sido sensible con los sectores que han estado en dificultades, pero los que tienen más dificultades no forman parte de los sectores amparados por estos incentivos. Quienes dependen de otra parte del gasto público, los sectores más vulnerables, están en otra parte de las políticas públicas con alto impacto social”, concluyó.

## **Andrés Masoller**

El Director de la Asesoría Macroeconómica del MEF comenzó refiriéndose a la competitividad del tipo de cambio. Dividió su exposición en cuatro capítulos: la definición del tipo de cambio real, la pregunta ¿hay desalineamiento cambiario o no lo hay?, la respuesta a si se está primarizando la economía y qué puede hacer la política económica sobre el tipo de cambio



real.

Afirmó que “los precios de exportación de Uruguay crecieron muy por encima de la inflación internacional”.

Dijo que “la competitividad es una definición agregada al tipo de cambio real. Hay diferentes medidas de competitividad para cada producto. Hay variables que la afectan, y la principal es la productividad. Si una economía crece más que sus socios comerciales, tiende a apreciar el tipo de cambio real. También importa la relación entre oferta y demanda interna, y también influye el nivel de endeudamiento del país”.

“Uruguay ha sido uno de los países que ha tenido más crecimiento de la productividad en los ocho últimos años, la mitad de la producción se explica por mejoras de la productividad, en el sector agropecuario y la industria manufacturera”, anotó. “Este diferencial de la industria y el agro tiene un efecto macroeconómico sobre el tipo de cambio real”.

Dijo que Uruguay ha tenido una brecha de productividad favorable “en relación a otros países, en los últimos 10 años. Brasil ha crecido pero sin un proceso fuerte de inversiones, creció con más recursos naturales, a diferencia de Uruguay. Brasil requiere reformas estructurales para mejorar la productividad”.

Anotó que si se analizan “los términos de intercambio, Uruguay los ha mejorado, no tanto como países productores de petróleo o minerales. Y esta variable también influye sobre el tipo de cambio”.

Indicó que “el gasto público no es una variable relevante para explicar lo que sucede con el tipo de cambio real. En una muestra de cien países, Uruguay tiene un gasto pequeño, en los últimos 11 años creció poco en relación al PIB”.

Dijo que “el endeudamiento se mantiene constante en términos del PIB, por lo que no influye tanto en el tipo de cambio real”.

Señaló que “para ver si hay desalineamiento cambiario, hay que ver las señales. Las señales no son negativas, es probable que no haya atraso cambiario. Las exportaciones continúan aumentando su participación en el comercio mundial, pasando del 0,003% al 0,06% del comercio mundial”.

Otra señal a tomar en cuenta es la rentabilidad del sector exportador y la inversión. “Si se invierte, es porque el negocio es rentable”, afirmó. “La inversión está en los niveles más altos de los que se tiene registro, tanto en la industria como en el agro, al igual que las inversiones en toda la economía. O sea por la inversión no surge atraso cambiario”.

Masoller se preguntó si hay empresas que pierden. “Hicimos un estudio con la DGI, que nos permite ver la rentabilidad promedio después de impuestos de sectores transables, industria y agro, y la conclusión es que no hay un cambio significativo, la rentabilidad de los últimos años ha sido más alta, en un universo de 8.000 empresas industriales y agropecuarias, un 75% de ellas reportan sistemáticamente ganancias, con una rentabilidad después de impuestos del 5%. O sea por la rentabilidad del sector transable no se ven evidencias de problemas. Eso se explica por la evolución de los precios de exportación”. En relación al aumento de los costos laborales, “ajustados por productividad, hay una evolución conjunta, crecieron los costos laborales y también los ingresos”.

Dijo que “el consumo está creciendo a un ritmo moderado, no hay un boom. El crédito al consumo ha crecido menos que en otros períodos”.

A la pregunta si se está primarizando la economía, dijo que “la primarización es consecuencia de lo que se conoce como un shock favorable de determinado precio o descubrimiento de un recurso que genera efecto indeseable en la economía. Si el shock es transitorio, puede generar distorsión en cómo se asignan recursos en la economía. Ha aumentado la exportación de productos primarios, la carne y los lácteos se consideran por parte de la OCDE como primarios, pero nosotros sabemos que tienen un valor agregado alto. Esto no es una tendencia exclusiva de Uruguay, si uno mira todos los países emergentes, Chile, Colombia, Perú, todos han aumentado la concentración de sus exportaciones en bienes primarios, por el aumento de los precios de los recursos naturales en el mundo”.

Expresó que “si hacemos un análisis más completo, incluyendo las exportaciones de servicios y de zonas francas, concluimos que no hay primarización, los productos primarios en el total se mantienen como un tercio de las exportaciones totales”.

Si se analizan cadenas de valor, señaló Masoller, “hay sectores donde sí se están produciendo bienes con menos valor agregado, los textiles, por ejemplo, donde hay más exportación de lana sucia, pero se contrarresta con otros ejemplos como el sector forestal, con un nuevo eslabón de la cadena como la celulosa”.

Afirmó que “hoy no hay señales de desalineamiento cambiario. La apreciación del tipo de cambio se explica en 14% por la productividad, 6% por los términos de intercambio, 10% por el gasto privado y 1% por el gasto público”.

Dijo que “la política económica lo que puede hacer es evitar el desalineamiento. El rol es evitar las volatilidades extremas, interviniendo, comprando o vendiendo, monitoreando los resultados, mediante compras por el BCU o por el Ministerio, si hay desalineamiento cambiario incipiente”.

**Mario Bergara**

El presidente del BCU, Mario Bergara, expuso sobre “Inflación, política monetaria y educación económico-financiera”

“Creemos que si hay una variable que desentona un poco es la inflación, está un poco por encima de lo que la sociedad y las autoridades quieren. Estamos cumpliendo una década de inflaciones de un dígito. En esta lógica de preocupación en que está 1,5 o 2% más que lo deseado, habla del proceso de madurez, porque es una preocupación de autoridades y de la sociedad”, indicó.

“Tenemos que trabajar para que converja lo antes posible al rango que la sociedad y el gobierno desean, para ello hay que tener políticas antiinflacionarias para llevarla al rango objetivo”, anotó.

Expresó que “mantener la estabilidad de precios contribuye a mitigar los riesgos asociados a las decisiones económicas, sobre todo de inversión a largo plazo. La inflación es el impuesto más regresivo, el que ataca a los pobres, por lo tanto es una responsabilidad ética combatir procesos que se transformen en espirales inflacionarias.

Una inflación moderada da lugar a un sistema de señales consistentes y estables, y además las autoridades tienen que ser capaces de mostrar un conjunto de políticas consistentes de modo que se entienda que se está trabajando para que la inflación no entre en un proceso de espiral. Aumentar la amenaza inflacionaria es el punto de partida”.

Dijo que “estamos trabajando en un mundo de incertidumbre y volatilidad. Trabajamos por reducir vulnerabilidades, de modo que las decisiones se tomen en contextos menos inciertos, en un mundo muy volátil como el que vivimos. Los diferenciales de crecimiento de los países, la abundante liquidez que arrojaron los países desarrollados para salir de sus propias crisis, el sentimiento de los mercados en esa abundante liquidez, y los mercados actúan en manada, todos se mueven en la misma dirección, todo esto tiene impacto en países pequeños y abiertos como el nuestro”.

Expresó que “hay alta volatilidad en los tipos de cambio en los países emergentes, y hay que aprender a navegar en esa volatilidad, y para ello es clave la flexibilidad cambiaria que Uruguay tiene”.

Dijo que “en Uruguay no visualizamos ni burbujas de precios de activos ni booms de crédito”.

Expresó que “en un contexto global de incertidumbre y volatilidad, y donde la economía doméstica sigue creciendo a paso firme, aunque no creceremos siempre al 7 u 8%, crecemos en base a productividad, y seguimos creciendo. Eso se traduce en decisiones que afectan los precios, el consumo, el crédito, la inversión, y que terminan en el proceso de formación de precios. Es más difícil bajar la inflación con la economía creciendo fuerte”.

Afirmó que “la situación fiscal es ordenada, con una sustentabilidad de la deuda neta, muy manejable. Los ingresos de los hogares están creciendo de forma sistemática desde hace una década. La pobreza bajó al 10% y el desempleo está en niveles mínimos, por lo que la gente siente que tiene un ingreso permanente mayor”.

Anotó que Uruguay está a la cabeza de América Latina en cuanto a satisfacción de sus ciudadanos por su situación económica, de acuerdo al Latinobarómetro. “Y eso se traduce en un poco más de consumo”.

Aseguró que “priorizamos una política monetaria contractiva, para combatir la inflación.

Pero esa contracción no puede ser grosera, inmediata, debe ser paulatina. Desde las medidas en junio, julio, la desaceleración se expresa en mayores tasas de interés. Se está desacelerando el crédito en la economía, tanto en moneda nacional como extranjera, tanto de empresas como de familias”.

Fuente: ACDE Uruguay