

**PROGRAMA DE LA USAID
ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD
PARA LA REPUBLICA DOMINICANA**

**PROYECTO PARA DESARROLLAR
UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD NACIONAL**



INFORME FINAL

**Presentado por Antonio Rodríguez Mansfield
Director del Proyecto
y
Consultor de Chemonics International**



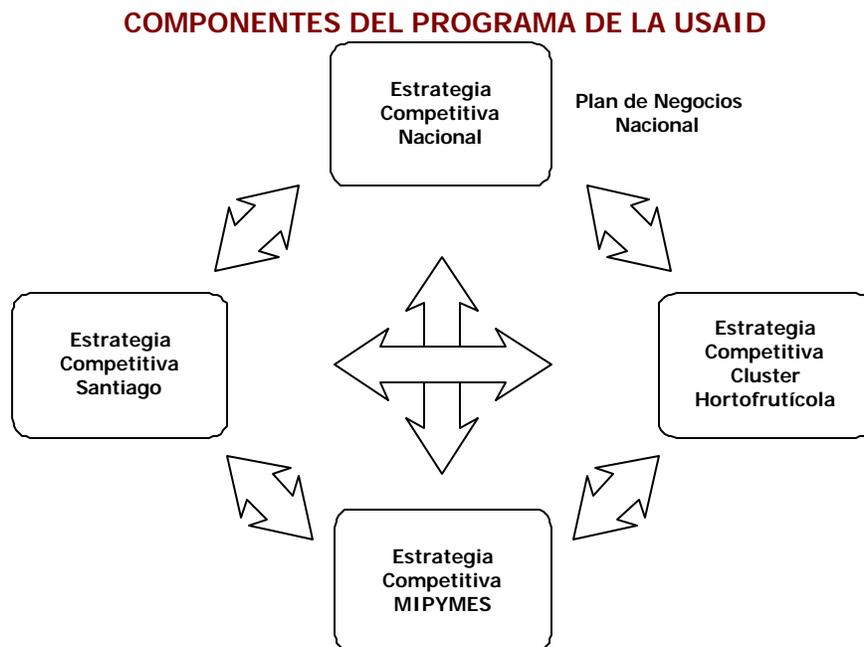
**Noviembre de 2000
Santo Domingo, República Dominicana**

I. INTRODUCCION

La **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)** contrató los servicios de Chemonics International Inc. en 1999 para ejecutar un programa titulado **“Estrategia de Competitividad para la República Dominicana”**. El programa tenía como objetivo apoyar diversas iniciativas ya encaminadas en la República Dominicana, particularmente en el sector privado, tendientes a desarrollar las capacidades competitivas del país y mejorar el nivel de vida de todos los dominicanos. La USAID y el equipo del contratista emprendieron el programa oficialmente en Santo Domingo y Santiago los días 18 y 19 de noviembre de 2000, respectivamente.

El programa de la USAID consiste de los cuatro siguientes proyectos individuales: la **Estrategia de Competitividad Nacional**, una **Estrategia de Competitividad para la Región de Santiago**, una **Estrategia de Competitividad para el Cluster¹ Hortifrutícola**, y una **Estrategia de Competitividad para la Pequeña y Microempresa**. Todos estos proyectos están interconectados y, en conjunto, representan un enfoque integrado para abordar el tema de la competitividad en la República Dominicana (véase el diagrama a continuación). El proyecto regional de Santiago y el proyecto hortifrutícola han sido diseñados para servir como proyectos piloto que podrían utilizarse posteriormente para promover el desarrollo regional y de clusters en la República Dominicana.

Este Informe Final cubre solamente el **Proyecto para Desarrollar una Estrategia de Competitividad Nacional**. Tiene como objetivo presentar en forma sintetizada los antecedentes y los objetivos del proyecto, el proceso de planificación estratégica, el marco conceptual, las lecciones aprendidas, las actividades de seguimiento y los elementos clave que integran el Proyecto para Desarrollar una Estrategia de Competitividad Nacional.



¹ Clusters son conjuntos productivos representados por masas críticas interrelacionadas de empresas y entes de servicios públicos y privados, así como por una infraestructura económica de apoyo, que componen la cadena productiva.

II. EL PROYECTO PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD NACIONAL

El Proyecto para Desarrollar una Estrategia de Competitividad Nacional contempló la prestación de asistencia técnica al Grupo de Competitividad de tal modo que, dentro de un proceso de planificación estratégica abierto y participativo, dicho grupo estuviera en condiciones de articular una estrategia y una visión a largo plazo para la República Dominicana. El objetivo del proyecto fue el de establecer un marco con orientación a la acción que ayudara a poner en marcha un esfuerzo de desarrollo nacional orientado al establecimiento de una economía más competitiva, más sostenible y más equitativa. El proyecto para desarrollar una estrategia nacional se inició formalmente en diciembre de 1999²; la planificación del proyecto se llevó a cabo en enero de 2000; el proceso de diseño de estrategias comenzó en febrero de 2000; y el documento de declaración de estrategia se finalizó durante el mes de julio de 2000.

El **Grupo de Competitividad** es un grupo virtual integrado por importantes hombres y mujeres de negocios y representantes de los sectores público, educativo, medios de comunicación y provincial. Dirigentes del sector privado han sido responsables de organizar y coordinar las actividades de promoción de la competitividad realizadas por el Grupo. El Grupo de Competitividad comenzó a reunirse a finales de 1997. Fue responsable de organizar y ejecutar los *Simposios sobre Desarrollo y Competitividad* celebrados en 1998 con los sectores privado, gubernamental y político en Santo Domingo y Santiago y el *Taller sobre Competitividad* realizado en Cambridge, Massachusetts, a principios de 1999 en Monitor Company con la asistencia de representantes de los sectores legislativo, gubernamental, político, medios de comunicación y privado. Estos eventos fueron financiados parcialmente por la USAID y sirvieron como base para estructurar y crear las condiciones para la ejecución del proyecto de competitividad nacional presentado por el Grupo a la USAID. El Grupo también recibió apoyo del BID para cubrir los gastos de conferencistas mexicanos que presentaron las experiencias del exitoso programa Chihuahua Siglo XXI con relación al desarrollo de la competitividad, el desarrollo regional y el desarrollo de clusters. El Grupo ha adoptado como lema “**¡Ventaja RD!**” y ha promovido un panorama positivo del futuro del país y la creencia de que, con visión y determinación, la República Dominicana puede ser un ganador neto en la economía global.

Durante el evento de inicio del proyecto, 62 personas se inscribieron para participar en el proceso de planificación estratégica (grupos de trabajo). Después del evento, se inscribieron otras 12 personas que no habían podido asistir. Se establecieron diversos grupos de trabajo para llevar a cabo la fase preliminar de análisis estratégico³ y se formó un Grupo de Visión⁴

² Este evento, el cual tuvo lugar el 7 de diciembre, incluyó como sus principales conferencistas a Michael Fairbanks de Monitor Company, Felipe Larrain de la Universidad Harvard (Director del proyecto Agenda para la Competitividad ejecutado por HIID en Centroamérica), y Alonso Ramos Vaca, Presidente de Desarrollo Económico de Chihuahua. El Presidente del país, Dr. Leonel Fernández, estuvo presente durante una parte de la sesión y ofreció comentarios sobre los retos en materia de desarrollo y competitividad en la República Dominicana.

³ Se establecieron cinco grupos de trabajo funcionales para realizar el análisis estratégico preliminar: macroeconomía, microeconomía, social, ambiental, y pequeña y microempresa. Participó un total de 68 personas en las sesiones de trabajo que realizaron el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas), determinaron los factores críticos necesarios para hacer que la economía y las empresas dominicanas fueran más competitivas, e identificaron posibles líneas de acción.

⁴ El Grupo de Visión estuvo integrado por 34 personas, incluido el Facilitador de cada uno de los grupos de trabajo funcionales y el Facilitador o Coordinador de los grupos correspondientes al desarrollo regional de Santiago, desarrollo del cluster hortifrutícola y desarrollo de una estrategia para la MyPE. Como promedio,

que se responsabilizaría de consolidar el análisis en los grupos de trabajo individuales, manejar el proceso de diseño de estrategias y redactar la declaración de una estrategia de competitividad nacional (véase la foto a continuación que muestra el Grupo de Visión en plena labor). La participación en los grupos de trabajo era voluntaria.

GRUPO DE VISION EN PLENA



El Sr. Luis Molina Achecar, Presidente del Banco BHD, y el Sr. Luis Manuel Pellerano, Presidente de la Zona Libre Las Américas, fueron electos Facilitador y Facilitador Suplente, respectivamente, del Grupo de Visión. El Sr. Antonio Rodríguez Mansfield, Consultor responsable del proyecto de desarrollo de una estrategia nacional, se desempeñó como Coordinador del Proyecto y del Grupo de Competitividad. Adicionalmente, el proyecto contó con el personal siguiente: Dr. Pedro Silverio, Economista Superior, quien estuvo a cargo del análisis económico inicial y se desempeñó como Facilitador del Grupo Macroeconómico; la Señorita Pilar Haché, Economista, quien ayudó a proporcionar apoyo analítico al Grupo de Visión y a desarrollar el marco para las políticas macroeconómicas; y el Sr. Luis del Toro, Asistente de Investigación, quien ayudó a establecer la base de información económica.

El Grupo de Visión también incluyó entre sus miembros al Sr. Manuel José Cabral y al Sr. Félix García, Presidente anterior y actual respectivamente, de la Asociación de Desarrollo de Santiago, un organismo ejecutor para el proyecto de desarrollo de la competitividad regional de Santiago; el Sr. Jaime Moreno, Vicepresidente de Helados BON y Facilitador del proyecto

22 personas asistieron a las reuniones del Grupo de Visión. Se realizó una sesión especial con la asistencia de Michael Fairbanks de Monitor, Eric Hansen de Economic Transformations, Leonel Guerra de Chihuahua Siglo XXI, Kevin Murphy de JEAA, y Susanna Mudge de Chemonics, para que se desempeñara como "caja de resonancia" para las mejores prácticas con relación al enfoque para el desarrollo de la estrategia y el impulso seguido por el Grupo de Visión.

de desarrollo del cluster hortifrutícola; y el Sr. Claudio Adams, Director Ejecutivo del Centro de Asistencia para la Pequeña y Microempresa (CAMPE) de INTEC y Coordinador del proyecto para la pequeña y microempresa. La intervención de estos individuos fue críticamente importante en términos de asegurar la coordinación efectiva del trabajo realizado entre los proyectos nacional, regional, hortifrutícola y MyPE, especialmente con relación a las declaraciones de visión y de posicionamiento estratégico.

Los productos a entregar bajo el proyecto incluyeron los siguientes:

1. Estrategia de Competitividad Nacional, documento general, en español.⁵
2. Estrategia de Competitividad Nacional, elementos principales de la estrategia, en español.⁶
3. Estrategia de Competitividad Nacional, tablas sumarias de proyectos prioritarios, en español.
4. Estrategia de Competitividad Nacional, presentación de transparencias en PowerPoint, en español.
5. Estrategia de Competitividad Nacional, presentación de transparencias en PowerPoint, en inglés.
6. Estrategia de Competitividad Nacional, informe final en inglés.

Este Informe Final tiene como objetivo presentar en forma sintetizada los antecedentes y los objetivos del proyecto, el proceso de planificación estratégica, el marco conceptual, las lecciones aprendidas, las actividades de seguimiento y los elementos clave que integran el Proyecto para Desarrollar una Estrategia de Competitividad Nacional.

⁵ Incluye un resumen de los proyectos regional, hortifrutícola y MyPE, como también el análisis económico que apoya el marco para las políticas macro y una matriz detallada de los proyectos prioritarios.

⁶ Chemonics traducirá al inglés este documento para que pueda hacerse disponible un resumen de la estrategia en los idiomas español e inglés a través del Internet.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO

Durante el diseño del proyecto y la sesión de planificación realizada posteriormente, se estableció que el proyecto tendría cuatro objetivos principales:

1. Articular una *visión del futuro* para el país; es decir, definir lo que queremos ser como nación (una fotografía instantánea del futuro).
2. Definir un *posicionamiento estratégico* a nivel nacional; es decir, determinar la mejor forma de competir en una economía global.
3. Establecer las *líneas de acción estratégicas* necesarias para concretar la visión y lograr el posicionamiento deseado; es decir, trazar un plano-guía de cómo alcanzar esa meta.
4. Aumentar el *capital social*; es decir, establecer una cooperación y colaboración eficaz entre los participantes.

Los cuatro objetivos se lograron en su totalidad a través de un proceso de planificación estratégica participativa.

RESULTADOS DEL PROYECTO

- 1. Estrategia de Competitividad Nacional completada**
 - a) Visión del futuro articulada
 - b) Posicionamiento estratégico determinado
 - c) Líneas de acción estratégicas definidas
- 2. Proceso de planificación estratégica participativa completado**
 - a) Liderazgo del sector privado
 - b) Cooperación eficaz entre participantes
 - c) Logros en términos de capital social

IV. PROCESO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA

Durante la sesión de planificación del trabajo, el Grupo de Visión decidió sobre dos importantes puntos de referencia: primero, seguir un proceso de planificación estratégica al estilo de las corporaciones, pero reconociendo la necesidad de efectuar ajustes prácticos en vista de que la entidad objeto de las atenciones del grupo era una nación y no una corporación; y segundo, de ser factible, asegurar que la estrategia de competitividad nacional que resultara representaría un enfoque empresarial al desarrollo económico. Ambos se concretaron.

Dadas las limitaciones de tiempo y presupuestarias,⁷ el proceso de planificación se concentró en la realización de cinco pasos o fases, como sigue:

1. Llevar a cabo una fase de planificación y análisis estratégico preliminar para planificar actividades e identificar los factores críticos que afectan la competitividad de la economía dominicana. Se ejecutó durante los meses de enero, febrero y marzo de 2000.
2. Realizar un ejercicio de desarrollo de una visión durante el mes de abril de 2000.
3. Definir estrategias generales de posicionamiento durante el mes de mayo de 2000.
4. Identificar, definir y cuantificar proyectos y reformas prioritarios necesarios para ejecutar la estrategia, y redactar la versión final de la declaración de estrategia. Esta fase se llevó a cabo durante los meses de junio y julio de 2000.
5. Empezar un proceso de desarrollo de consenso entre diferentes segmentos de la sociedad, incluyendo entidades clave y públicos meta en los sectores público y privado. Este proceso se inició a finales de agosto y ha sido programado para continuar durante el mes de diciembre de 2000^{8,9}.

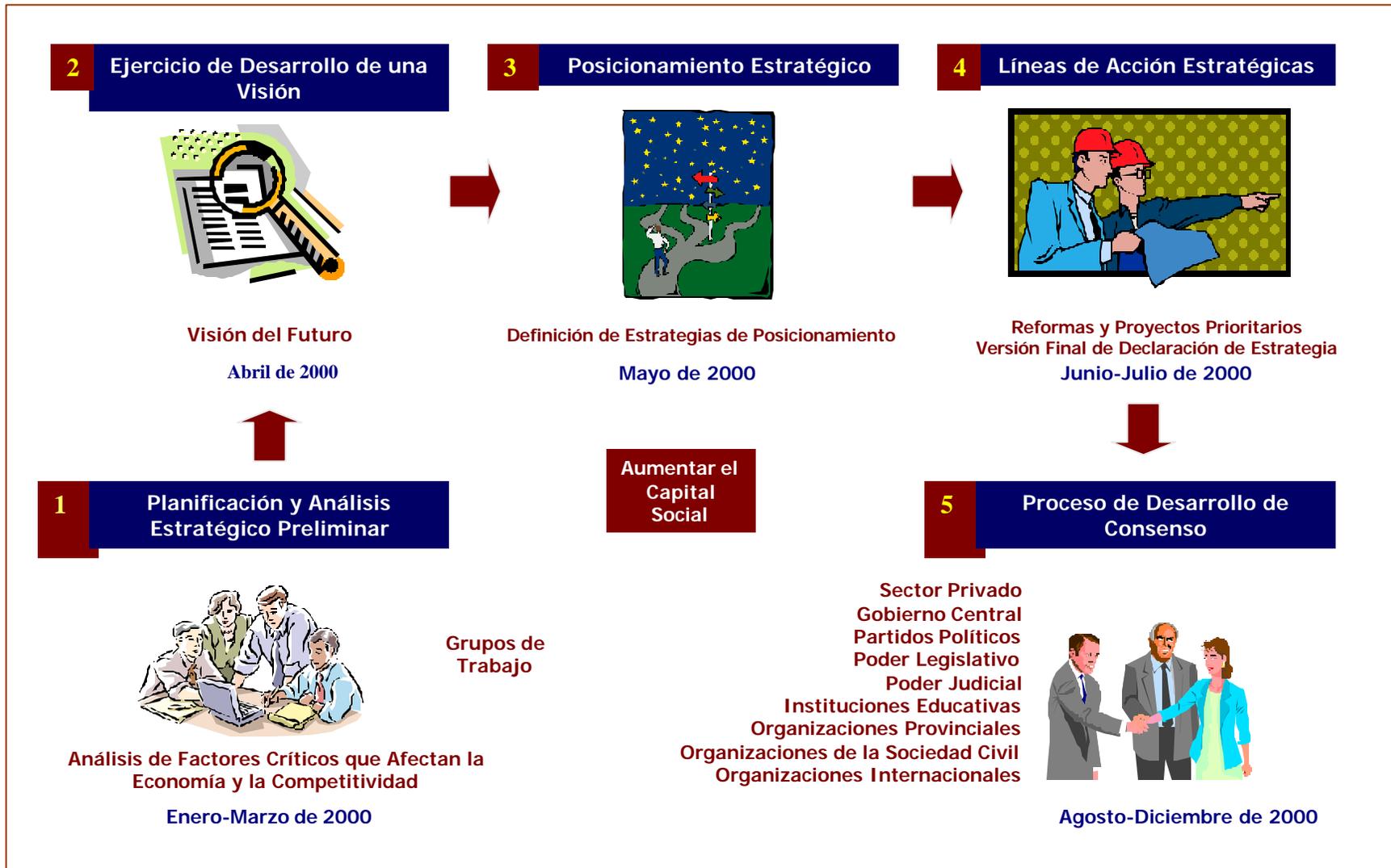
⁷ Los proyectos de desarrollo de una estrategia de competitividad realizados en otros países y regiones han tenido una duración de entre 18 y 30 meses, disponiéndose de suficientes recursos humanos y financieros para realizar los múltiples análisis detallados necesarios y completar los diversos procesos de planificación. Organizaciones internacionales, tales como el Banco Mundial, han financiado algunas de estas iniciativas. Aunque el alcance y la amplitud del proyecto de la República Dominicana fueron más limitados debido a estas limitaciones, puede concluirse que ha sido no obstante un esfuerzo muy eficaz en función de los costos en comparación con iniciativas similares realizadas en El Salvador, Marruecos, Chihuahua, Malasia, Colombia, Sudáfrica, la región nororiental del Brasil, Guatemala y el proyecto regional para Centroamérica. El proyecto de la República Dominicana podría considerarse como equivalente a la primera fase de proyectos realizados en otros países, pero con un grado suficiente de especificidad para emprender una estrategia de competitividad nacional.

⁸ Es probable que el Grupo de Competitividad continúe esta fase durante el primer trimestre de 2001, ya que resulta difícil organizar eventos cerca y durante la época de Navidad. Entre agosto y noviembre, el Grupo de Competitividad ha realizado 12 presentaciones de la estrategia de competitividad nacional ante entidades que incluyen las principales asociaciones empresariales, organismos de gobierno, organizaciones de desarrollo provincial y organizaciones internacionales, todos los cuales han expresado su acuerdo e indicado su apoyo a la estrategia nacional.

⁹ El Grupo de Visión presentó la declaración de visión al Presidente durante la campaña política, y la misma fue bien recibida. Se acordó que la estrategia se presentaría al Presidente después de su finalización. El Grupo de Competitividad está haciendo esfuerzos por concertar una reunión entre asesores y miembros clave del gabinete económico, el sector privado y la comunidad de donantes internacionales para discutir la estrategia y explorar la realización de algunos proyectos conjuntos, como también para fijar los arreglos para la presentación al Presidente, la cual será un acontecimiento clave para asegurar el compromiso del sector público con la ejecución de la estrategia.

Véase el diagrama a continuación que ilustra el proceso de planificación estratégica que se siguió.

PROCESO DE DISEÑO DE ESTRATEGIA



Del proceso anterior es importante observar el liderazgo efectivo ejercido por los miembros del Grupo de Visión, la cantidad substancial de tiempo invertido por ellos en la realización del proceso de planificación estratégica participativa, y el esfuerzo continuo de los líderes del Grupo de Visión por asegurar la asimilación de la estrategia de competitividad nacional por los sectores público y privado.

Para completar las fases de planificación y análisis estratégico dentro de los parámetros establecidos para el proyecto, el personal del proyecto levantó un inventario de todas las principales agendas de análisis económico y desarrollo, en lo relacionado con la República Dominicana, que habían sido elaborados o propuestos por instituciones gubernamentales, partidos políticos, entidades privadas u organizaciones internacionales. También presentó los aportes recolectados de procesos de diálogo nacional actualmente encaminados. Estos materiales fueron presentados al Grupo de Visión para determinar su pertinencia y su utilidad para el proceso de diseño de estrategias, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos. El Coordinador del proyecto también presentó al Grupo de Visión, como punto de referencia, agendas de desarrollo y competitividad de otros países y regiones, especialmente las consideradas como mejores prácticas. Esta información ayudó a orientar las labores del Grupo de Visión y disminuyó el tiempo de evaluación durante las diferentes fases de planificación.

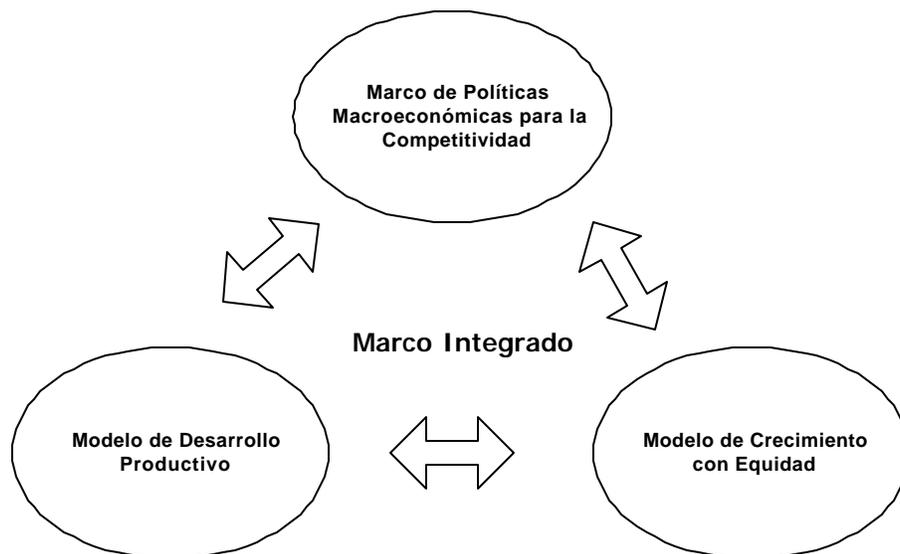
Otro elemento del proceso que es digno de mención es que la estrategia que surgió se desarrolló de abajo arriba, armada por miembros del Grupo de Visión y no por consultores, lo cual permitió que aquéllos fueran partes interesadas del proceso y del producto final. También les permitió transformarse en los principales proponentes de la estrategia, aun después de concluido el proyecto, ya que a la larga constituye *su* estrategia.

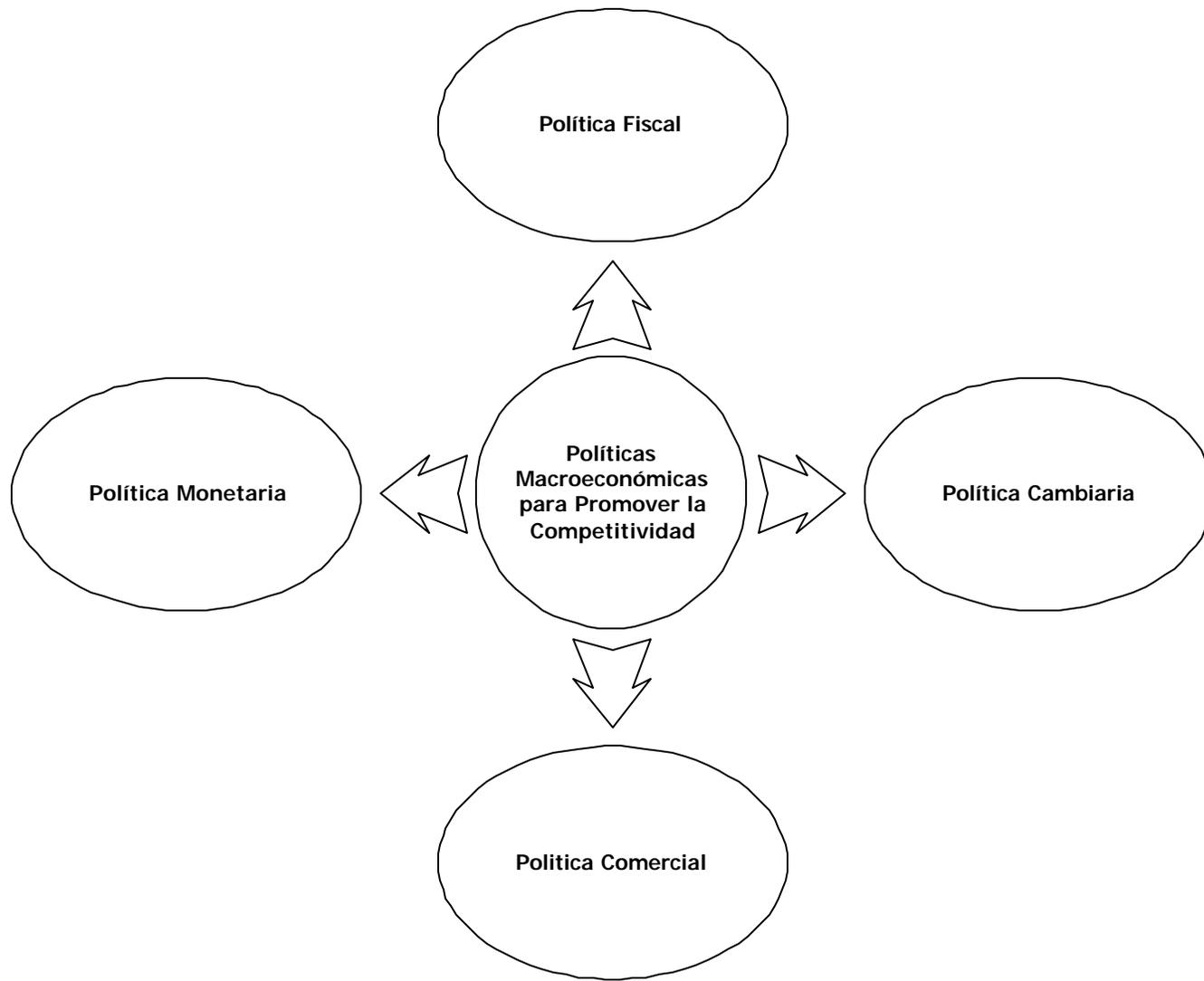
V. MARCO CONCEPTUAL

Durante el proceso inicial de diseño de estrategia, el Grupo de Visión decidió que sería importante establecer un marco conceptual que ayudara a orientar su labor, especialmente en vista de las limitaciones de tiempo para la formulación de la estrategia. Se realizó una revisión de las diferentes funciones críticas relacionadas con la gerencia económica y de los enfoques funcionales para abordar el desarrollo y la competitividad incorporados en las agendas de diferentes países y regiones que se consideraban como mejores prácticas. Como resultado, el Grupo identificó un marco conceptual para la estrategia que tenía tres elementos principales:

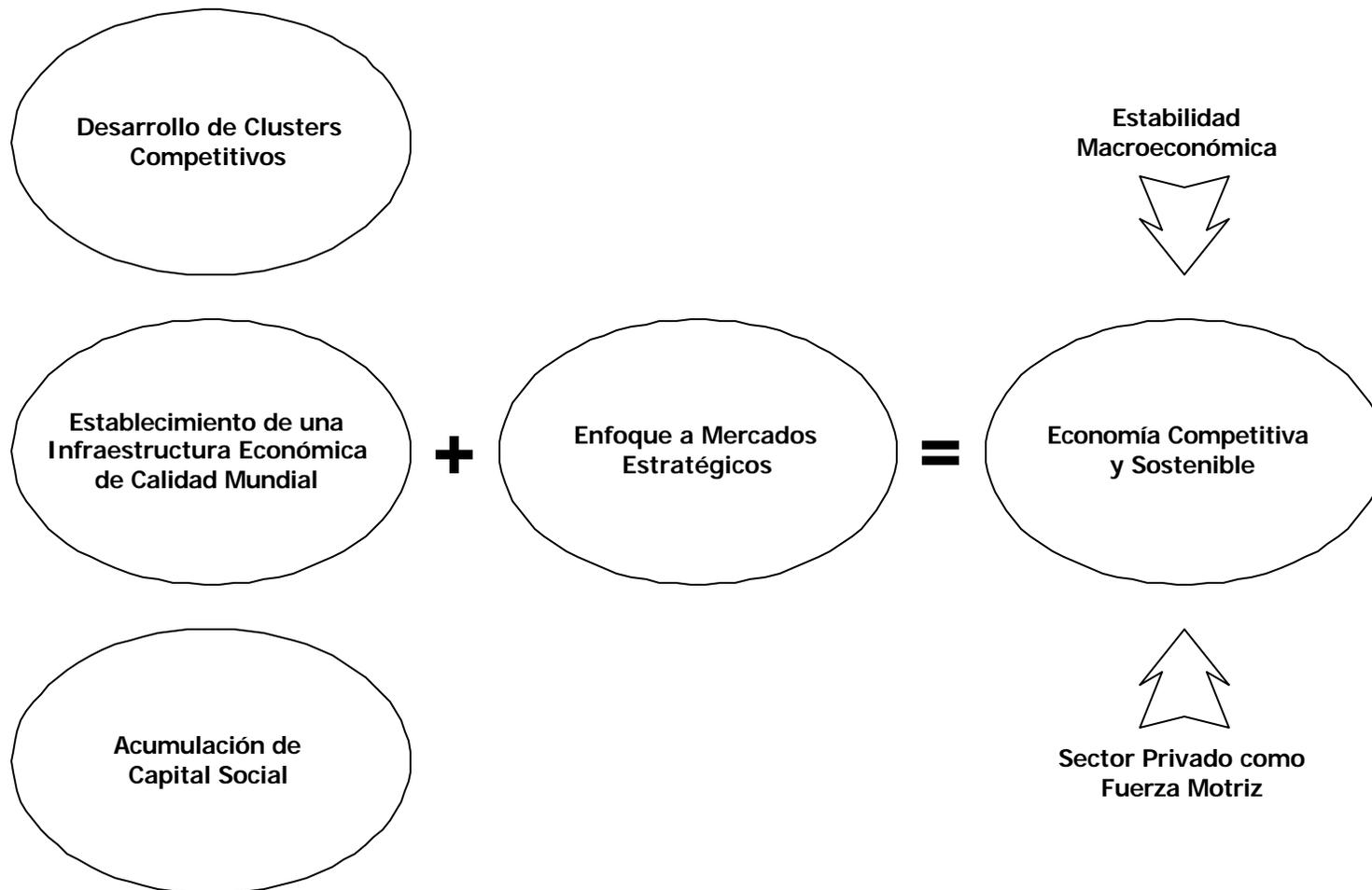
1. Establecimiento de un *marco para las políticas macroeconómicas* que fomentaría la competitividad, con base en cuatro áreas clave de política, tanto coherentes como interrelacionadas: fiscal, monetaria, cambiaria y de comercio exterior.
2. Creación de un *modelo productivo*, basado en el desarrollo de clusters internacionalmente competitivos, la instalación de una infraestructura económica de clase mundial, y la promoción de la acumulación de capital social. Se creía firmemente que, con un enfoque específico para abordar los mercados estratégicos, acompañado por la estabilidad macroeconómica y con la actuación del sector privado como fuerza impulsora, el modelo generaría una economía competitiva y sostenible para la República Dominicana.
3. Establecimiento de un *modelo de crecimiento con equidad*, centrado en el desarrollo del capital humano como forma de adquirir las nuevas destrezas requeridas para producir un mayor volumen de bienes y servicios de valor agregado que a su vez generarían ingresos más altos y aumentarían la riqueza para todo el país.

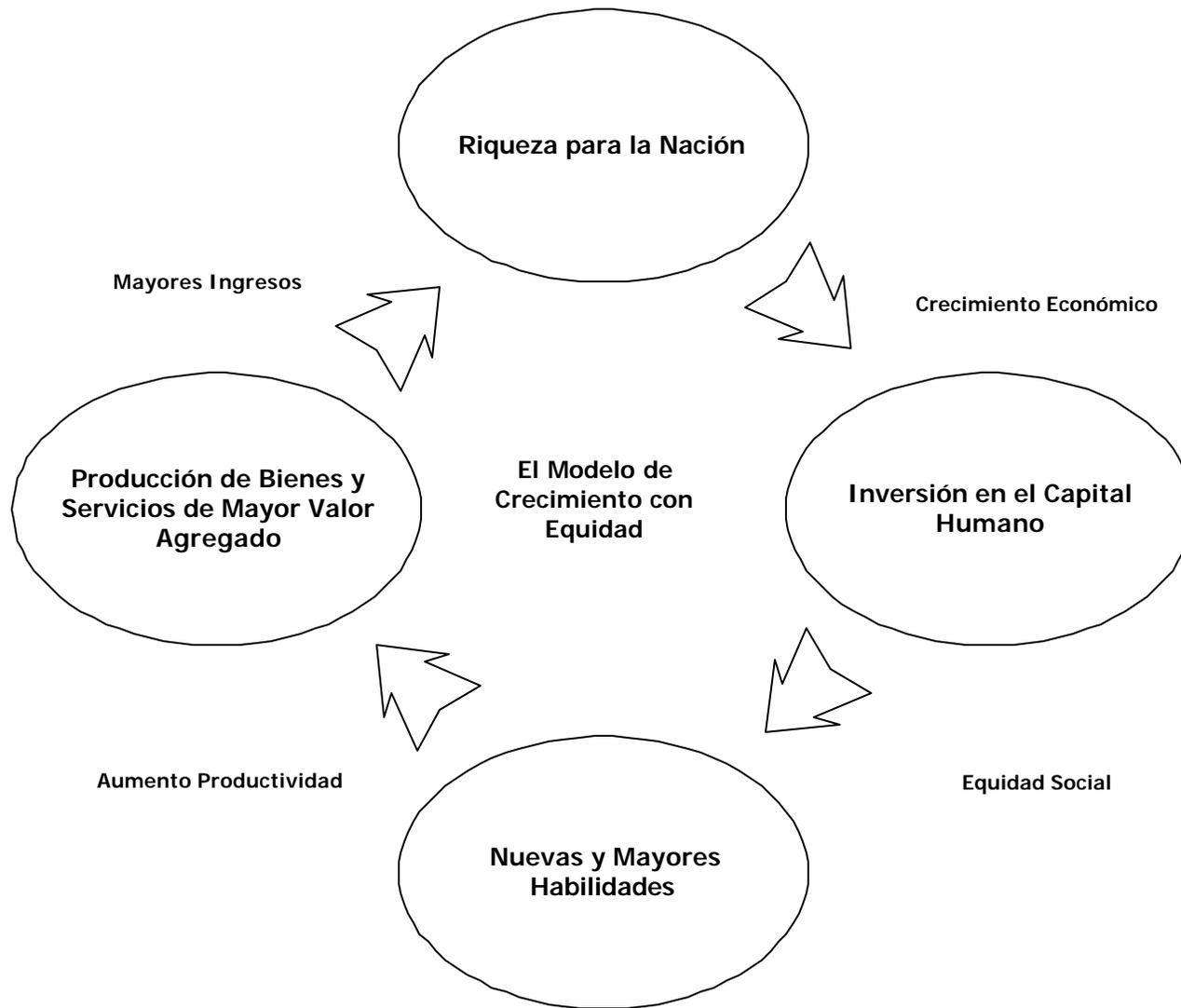
El Grupo de Visión comprendía que cada uno de los elementos anteriores establecería la base para las opciones de política, la disciplina competitiva y las funciones de crecimiento que tendrían que ser abordadas en la estrategia de competitividad nacional. Los diagramas siguientes presentan en forma sintetizada cada uno de los modelos funcionales anteriores que integran el marco conceptual de la estrategia.





El Modelo de Desarrollo Productivo





VI. LECCIONES APRENDIDAS

Como parte del diseño del proyecto, se establecieron las siguientes cinco premisas:

1. El proceso de planificación estratégica participativa sería el mejor modelo de proceso a seguir.
2. La estrategia debía ser producida por los participantes, no por los consultores.
3. Se necesitaría contar con dueños del proceso a fin de asegurar que el proyecto produciría una estrategia compartida.
4. Reconocimiento de que la sociedad dominicana es altamente fragmentada, caracterizada por una falta de confianza y por niveles de acumulación de capital social muy bajos (infraestructura de cooperación y colaboración).
5. Requisito de asegurar una secuencia meticulosa para las actividades del proyecto. Dado el ambiente de sociedad fragmentada que imperaba en el país, sería importante ordenar correctamente la secuencia del proceso. Primero, sería necesario asegurar que la estrategia fuera producida por un núcleo representativo y de alta calidad proveniente del sector privado, y luego ampliar el alcance a través de una campaña promocional de seguimiento. Segundo, sería necesario focalizar en la nueva administración que entraría en funciones en agosto de 2000 a fin de establecer una alianza estratégica para la ejecución de la estrategia. Tercero, sería necesario poner en marcha un esfuerzo de base ancha para la diseminación y asimilación de la estrategia, especialmente a nivel provincial.

Estas premisas ayudaron a orientar la forma en que el Grupo de Competitividad abordaría la ejecución del proyecto.

Las principales lecciones aprendidas son las siguientes:

1. No se puede forzar un proceso de trabajo o una planificación estratégica participativa. Existe un paralelo o subproceso de aprendizaje que debe ser manejado correctamente a fin de asegurar una participación proactiva y el apoyo más amplio posible. Los proyectos nacionales de planificación estratégica necesitan incluir tiempo suficiente para manejar el proceso de aprendizaje, especialmente en una sociedad fragmentada y durante un período electoral.
2. El proceso necesita enfocar primero el factor humano, las actitudes y los estados anímicos para efectivamente promover cambios de mentalidad. Se necesita proporcionar una base de información, permitir diferentes inferencias de las mismas fuentes y luego procurar un consenso respecto a denominadores comunes con el potencial para establecer lazos de afinidad entre los participantes. Es por esto que el Grupo de Visión se concentró primero en llegar a un acuerdo sobre un marco conceptual para orientar el diseño de la estrategia, lo cual forma parte del antes mencionado proceso de aprendizaje.
3. Cuando son los participantes los que formulan la estrategia (enfoque de abajo arriba), no sólo se convierten en partes interesadas sino también en defensores del proceso. Los

dirigentes de la estrategia se convierten en agentes de cambio. Esto constituye, en la opinión del Consultor, un requisito previo de cualquier tipo similar de proyecto, por ejemplo, iniciativas de desarrollo regional o de clusters.

4. El enfoque estratégico que surgió tiene una orientación más comercial que el enfoque tradicional del sector público. Esto requiere que el gobierno a su vez adopte una visión comercial respecto al desarrollo y que el sector privado adopte una visión o perspectiva social con relación al desarrollo empresarial. El Grupo de Visión llegó al acuerdo de que el establecimiento de estos cambios de mentalidad sería esencial para lograr la asimilación de la estrategia por los sectores público y privado.
5. El Grupo de Visión también encontró que se requeriría una mejor secuencia de eventos en un programa que simultáneamente ejecutaría proyectos de competitividad nacional, regional, de productos productivos y de MyPE. Los proyectos prioritarios que forman parte de la estrategia nacional son requisitos previos para asegurar un proceso eficaz de desarrollo regional y de clusters. Como lo ha pronunciado repetidamente el Profesor Michael Porter, la filosofía tradicional había sido que se desarrolla la ventaja competitiva desde *dentro* de la empresa; sin embargo, la nueva conceptualización es que gran parte de la capacidad para crear la ventaja competitiva se encuentra *fuera* de la empresa. Así, la estrategia nacional aborda muchos de aquellos elementos externos que se requieren para mejorar el contexto microeconómico de la competitividad, especialmente en lo relacionado con los marcos conceptuales para la educación, la capacitación, la tecnología, la calidad, la infraestructura física y la política pública. El Grupo consideraba que, debido a la secuencia implantada, ni el proyecto regional ni el proyecto hortifrutícola abordaban ni incorporaban, de conformidad con la necesidad, estos elementos externos tan fundamentalmente importantes para cada proyecto. El Grupo comprendía que esto ocurrió porque ambos proyectos se desarrollaban a una velocidad igual o más rápida que la de la estrategia nacional. Sin embargo, efectivamente plantea el interrogante de cómo enfocar mejor en el futuro la secuencia de los eventos en estos tipos de programas.
6. Aunque se trata de la primera vez que se desarrolla una estrategia de competitividad nacional en la República Dominicana en términos de elaborar un documento que puede servir no sólo como marco para estrategias corporativas sino también como plan gubernamental de desarrollo, existe un reto enorme en términos de pasar de un diseño excelente a una ejecución excelente. Así, el Grupo de Visión reconoció que, hasta que se hayan puesto en marcha algunos proyectos prioritarios, la estrategia no pasará de ser una hoja de papel. Por lo tanto, un elemento crucial de un proceso de planificación estratégica participativa son las fases posteriores de promoción, asimilación y ejecución inicial. En este sentido, el Grupo de Visión consideraba que la distribución general de los recursos programáticos de la USAID no era apropiada, tanto en términos de las fases de los proyectos como también dentro de los proyectos mismos. Se requeriría un mejor puente para llevar el proyecto del diseño a la ejecución inicial.
7. Durante las sesiones de planificación, surgieron o se plantearon muchos criterios divergentes con relación a la competitividad y la economía global. El Grupo de Visión reconoció que la riqueza de una nación es determinada por su productividad y por la forma en que aprovecha sus recursos: humanos, de capital y naturales. Sin embargo, también se encontró con que era difícil para muchos dirigentes de los sectores público y privado comprender que, tal como lo planteó el Profesor Porter, lo importante no es *en cuáles* industrias compete una nación sino *cómo* las empresas compiten dentro de esas

industrias. Este fue un tema muy debatido durante las sesiones realizadas por el Grupo de Visión para determinar el mejor posicionamiento estratégico global para el país y la mejor forma de competir en la economía global. En este sentido, el Grupo de Visión aprendió que los seminarios, los talleres y las sesiones de desarrollo de estrategias de competitividad necesitan ser más focalizadas y prácticas, con ejemplos pertinentes específicos, y que se ha observado un exceso de repetición de los mismos principios generales. Si las autoridades gubernamentales y las empresas han de mejorar su comprensión y su determinación de la forma de competir no sólo dentro de industrias específicas sino también en la economía global, entonces será necesario bajar los mensajes a nivel de las situaciones que se observan en el mundo real, vinculadas al contexto dominicano.

VII. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO

Tras la finalización en julio del proceso de elaboración de una estrategia nacional, el Grupo de Competitividad estableció un plan de acción a ejecutarse durante el período de agosto a diciembre de 2000.¹⁰ Este plan consistió de tres actividades principales:

1. *Promoción de la estrategia*, para que los públicos focalizados puedan asimilar y apoyar mejor la estrategia. Los públicos focalizados incluyen asociaciones empresariales, autoridades del sector público, grupos de desarrollo provincial, grupos de la sociedad civil, el sector educativo, los medios de comunicación (periódicos y televisión), y organizaciones internacionales multilaterales y bilaterales. Entre agosto y noviembre, el Grupo de Competitividad realizó 15 presentaciones institucionales de la Estrategia de Competitividad Nacional.¹¹ También realizó diversas presentaciones a importantes líderes empresariales, gubernamentales y políticos con el propósito de promover una mejor comprensión de la estrategia. El propósito es continuar revisando las actividades nacionales de promoción de la estrategia hasta que se haya alcanzado a una masa crítica de personas focalizadas y se haya logrado un amplio consenso en torno a los beneficios y elementos de la estrategia nacional.
2. *Alianzas estratégicas*, para que puedan ejecutarse proyectos prioritarios relacionados con la estrategia nacional a través de un esfuerzo conjunto entre el sector privado, organismos de gobierno y organizaciones financieras internacionales.¹² El Grupo de Competitividad está tomando pasos orientados a organizar una reunión tripartita entre el gobierno, dirigentes del sector privado y organizaciones internacionales con el objeto de revisar la estrategia nacional e identificar proyectos conjuntos que pudieran ejecutarse para mostrar los beneficios que crearía tal alianza en términos de promover la competitividad y aumentar el nivel de vida. La USAID/RD organizó una reunión con el Banco Mundial y el BID para obtener retroalimentación de estas organizaciones con relación a la estrategia e identificar los vínculos que existen entre los respectivos programas de estas organizaciones para el país y la Estrategia de Competitividad Nacional. Ambas organizaciones dieron a la USAID su acuerdo de participar en las reuniones tripartitas organizadas por el Grupo de Competitividad.
3. *Establecimiento del Centro para Estrategias y Competitividad*, con el propósito de ayudar al sector privado en la formulación de estrategias y en la realización de iniciativas en materia de competitividad (centro de investigación). El Centro se desempeñaría como entidad ejecutora de clase mundial de proyectos de desarrollo de la competitividad ejecutados con financiamiento internacional¹³ y como interfaz con el gobierno en la formulación y puesta en vigencia de estrategias de competitividad, especialmente en lo relacionado con el diseño y ejecución de proyectos prioritarios. El Centro también serviría

¹⁰ Con toda probabilidad, el Grupo de Competitividad continuará esta fase hasta el final del primer trimestre de 2001, ya que resulta difícil organizar eventos durante la época de Navidad.

¹¹ Estas organizaciones incluyen la Asociación del Turismo, la Cámara Americana de Comercio, la junta recién electa del Consejo Nacional de la Empresa Privada, la Asociación de Zonas Libres, la Asociación Dominicana de Mujeres Empresarias, la Federación de Asociaciones Industriales, el Comité de Competitividad de la República Dominicana/INCAE, la Federación de Pequeñas y Medianas Industrias, la Asociación de Desarrollo de La Vega, la Asociación de Desarrollo de San Francisco de Macoris, la Oficina Nacional del Presupuesto, la USAID, el BID, el Banco Mundial y la Unión Europea.

¹² De especial interés son los programas de desarrollo de clusters y de mejoramiento de la productividad.

¹³ La idea es que el Centro ejecutará los proyectos de desarrollo de clusters y otros proyectos con orientación al sector privado.

como organización nacional responsable de lograr la incorporación de la República Dominicana en la clasificación de la competitividad global del Foro Económico Mundial en Davos.

El anterior plan de acción está siendo ejecutado y financiado por el Grupo de Competitividad.

VIII. ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD NACIONAL: RESUMEN EJECUTIVO

Los principales elementos de la estrategia nacional son la declaración de visión, los lineamientos de posicionamiento estratégico, las líneas de acción estratégicas o proyectos prioritarios, la estructura para la ejecución institucional, y los beneficios y compromisos propuestos de la estrategia. La sección que sigue presenta una breve discusión de cada uno de estos elementos clave.

A. Declaración de Visión

La República Dominicana es un país con grandes oportunidades de aspirar a niveles de riqueza más altos. Por lo tanto, es importante definir un cuadro claro del futuro que muestre lo que el país quiere ser como nación, para que sirva como punto de referencia que guíe los esfuerzos de desarrollo ejecutados por todos los elementos de la sociedad. La articulación de una visión del futuro imparte a los agentes económicos y a la población en general un sentido de dirección, de finalidad y de confianza. Adicionalmente, en vista de que la articulación de tal visión trasciende el período electoral de cualquier gobierno determinado, es importante que los líderes políticos participen en los procesos de planificación estratégica y asimilen el contenido de la estrategia.

El Grupo de Visión estableció la siguiente *declaración de visión* para el año 2010:

La República Dominicana será el centro de negocios, de producción y de turismo más competitivo del Caribe Insular y Centroamérica, con mayor vinculación a la economía mundial, lo que nos convertirá en un país próspero y con mayor calidad de vida y bienestar social para todos los dominicanos.

Esta es la foto instantánea del futuro desarrollada por el grupo. El componente más significativo y más diferenciador es la declaración de que el país tendrá *mayor vinculación a la economía mundial*. Utilizando una metáfora del Internet, la República Dominicana se convertiría en el *portal* de la región que abre hacia la economía global.

La declaración de visión está fundamentada en la premisa de que el sector privado de la República Dominicana será la fuerza impulsora del desarrollo económico equitativo y competitivo del país. También supone una administración estatal eficaz y descentralizada, un proceso acelerado de formación de capital humano, una expansión de las oportunidades de crecimiento equitativo, sólidas instituciones democráticas en las que prevalecerá el principio de derecho, y una sociedad moral y ambientalmente responsable.

B. Posicionamiento Estratégico

Tomando en cuenta el actual proceso de globalización económica, el diseño de la estrategia de competitividad nacional no puede basarse en premisas decisorias tradicionales, ya que las formas tradicionales de competencia se han vuelto obsoletas en una economía globalizada. Se encuentra en juego una amplia diversidad de fuerzas y nuevos paradigmas, tales como:

1. La globalización del consumo.
2. La segmentación y modificación de los mercados.

3. El ritmo acelerado de los cambios tecnológicos.
4. La presencia de una nueva fuerza de trabajo global que permite la producción eficiente de bienes y servicios de alta calidad y su entrega rápida en todo el mundo.
5. Aumentos en los vínculos entre las cadenas de producción y valor nacionales y regionales.
6. Una reducción significativa de las distancias económicas, como resultado de los adelantos registrados en el transporte y las telecomunicaciones.
7. Un alto grado de movilidad de bienes, servicios y/o factores de producción.
8. Un mayor grado de competencia a medida que nuevos participantes ingresan al mercado en todos los niveles, de diferentes regiones del mundo y a un ritmo más acelerado.

Si la República Dominicana y sus empresas quieren competir con éxito en la economía global, tendrán que adoptar decisiones fundamentadas y acciones oportunas. Si no adoptan decisiones y no toman las acciones correspondientes, los países y empresas competidores decidirán por ellas. El hecho de no tomar una decisión equivale a tomar una decisión. Así, la formulación de una estrategia y la definición de una posición estratégica son esenciales para permitir que la República Dominicana y sus empresas compitan eficazmente en el mercado global y esenciales también para asegurar el éxito a largo plazo.

Durante el transcurso de las sesiones de desarrollo de una estrategia, el Grupo de Visión aprendió que:

1. La ventaja competitiva forma la base de decisiones relativas al posicionamiento estratégico.
2. El posicionamiento estratégico implica la toma de una decisión sobre dónde y cómo competir.
3. La posición competitiva relativa determina la factibilidad de lograr el posicionamiento deseado.

Después de evaluar y tomar en cuenta las realidades de la estructura de la producción nacional, las tendencias en los mercados globales, las oportunidades de integración económica, las acciones tomadas por las naciones y empresas competidoras, la evolución y perspectivas del mercado nacional, y los resultados preliminares de los proyectos regionales, de clusters y similares, el Grupo de Visión definió dos conjuntos de declaraciones de posicionamiento estratégico para los sectores público y privado.¹⁴ Los elementos centrales de estas declaraciones de posicionamiento se presentan en forma sintetizada a continuación:

1. Desarrollar factores de producción de clase mundial, especialmente con relación a la infraestructura física del país, a fin de transformar la ubicación geográfica de la República Dominicana en una ventaja competitiva. Los países y regiones altamente

¹⁴ Las declaraciones de posicionamiento estratégico están destinadas a servir como lineamientos generales o de base ancha para el establecimiento de estrategias corporativas y de inversiones públicas.

competitivos demuestran que los insumos o factores de producción más importantes son de tipo especializado. El país necesitará mejorar la accesibilidad, la calidad y la especialización de estos factores si ha de lograr su visión del futuro y fungir como portal regional de la economía global.

2. Reducir los costos del país a través de reformas estructurales, de esta manera permitiendo que los costos de los factores y los precios económicos se aproximen a los niveles internacionales. Los costos del país, que incluyen los precios económicos, los costos de los factores y los costos de las transacciones, todos los cuales influyen sobre los costos de las empresas, son relativamente altos en la República Dominicana. Una tarea prioritaria será la de reducir la estructura de los costos externos de las empresas de modo que éstas puedan penetrar y competir con éxito en los mercados de exportación. Es posible que los fenómenos menos comprendidos sean las reformas microeconómicas requeridas para establecer un ambiente habilitante para el mejoramiento de la productividad y la competitividad de las empresas.
3. Ofrecer productos y servicios nuevos o con un mayor valor agregado y enfocar segmentos más rentables del mercado, para así contribuir a la diversificación de la base de producción actual y al desarrollo de ventajas competitivas. Continuar compitiendo en materia de factores básicos y en segmentos del mercado donde se observa un mayor y más rápido ingreso de nuevos competidores que ofrecen precios más bajos sencillamente no es sostenible a través del tiempo. Así, la República Dominicana no sólo debe incorporar su economía interna a la economía global, sino también la economía externa, representada por el turismo y las exportaciones de las zonas libres, debe emigrar hacia ofrecimientos nuevos a fin de continuar su crecimiento futuro. Esto es especialmente importante cuando se toma en cuenta el impacto de los nuevos cambios actualmente encaminados en los mercados internacionales, el régimen regulador y el entorno tecnológico. Quedó evidente durante el proceso de diseño de la estrategia nacional que las empresas necesitarán impulsar la frontera productiva hacia arriba con la adopción de mejores prácticas internacionales. También necesitarán lograr una mayor integración de las cadenas nacionales de producción y emigrar hacia una estrategia de mejoras y acciones de mercadeo continuas a fin de transformarse en ganadores en el mercado global. Incluso para evitar su desplazamiento de los mercados existentes, donde las empresas se benefician de sus ventajas comparativas, necesitarán lograr aumentos en su eficiencia operativa, su productividad y la calidad de los productos y servicios ofrecidos. Esto se debe a las fuerzas competitivas cada vez más poderosas que se encuentran en juego, especialmente en los segmentos correspondientes a los productos o servicios de menor precio. A medida que ingresan nuevos participantes – a un ritmo más acelerado y con precios más bajos – o a medida que finaliza el ciclo vital de estos productos y servicios, las empresas tendrán que identificar nuevos segmentos del mercado y agregar valor a los productos y servicios ofrecidos.¹⁵

¹⁵ En el documento de declaración de estrategia, se hace hincapié en que esto no significa adoptar productos o servicios avanzados y sofisticados o de alta tecnología, sino agregar atributos que sirvan para diferenciar su producto o servicio de los de los competidores o en segmentos en los cuales los consumidores estén dispuestos a pagar un mayor precio por estos atributos. El ejemplo presentado en el documento es el de producir un aguacate orgánico de bajo contenido graso con las especificaciones acertadas, donde una empresa agrega al producto valor en términos de salud y medio ambiente y donde el mercado está dispuesto a pagar un mayor precio por la compra de este producto. Para producir el aguacate, la empresa estaría aprovechando condiciones microclimáticas que no existen fuera de la República Dominicana, obteniendo variedades mejoradas a través de la investigación focalizada, y logrando la certificación orgánica requerida que exige cambios en el manejo del proceso de siembra y producción. De esta manera, la

El Grupo de Visión identificó una base nacional de producción integrada por cuatro segmentos interconectados: **servicios, manufactura ligera, explotación de recursos naturales y logística y distribución**. Con base en la información disponible, el Grupo identificó, dentro de cada segmento, ya sean productos con un alto potencial de crecimiento en el mercado mundial, o productos o segmentos que tendrían que efectuar ajustes para continuar compitiendo en la economía mundial.

Como parte del ejercicio de posicionamiento estratégico, el Grupo de Visión también reconoció la importancia de establecer *marcas* nacionales, regionales y de productos. La meta es ocupar una posición preferencial en la mente de los consumidores internacionales con relación a los países competidores. Existen segmentos en los que la República Dominicana efectivamente ha sido reconocido como productor de nivel mundial o tiene productos que son de excelente calidad pero que no han sido reconocidos como tales. Como punto de referencia, el Grupo decidió adoptar el lema "**¡Ventaja RD!**", incluyendo la siguiente frase de apoyo: "*la ventaja competitiva de ser competitivo*". El grupo encargado del cluster hortifrutícola está trabajando en el desarrollo de un sello para sus productos – "**RD Caribe**" – y un código de ética que permitirán que los productores y los exportadores reciban reconocimiento por sus productos con un valor agregado ambientalmente alto en el mercado estadounidense. El Grupo de Visión reconoció que diversos países, regiones y grupos de productos habían logrado precios más altos a través de técnicas eficaces de creación de imágenes y marcas. Por ejemplo, el café Blue Mountain, que utiliza café dominicano en la elaboración de su mezcla, es vendido a un precio por libra significativamente más alto en los Estados Unidos que el café dominicano. La República Dominicana tiene productos de una calidad equivalente que podría vender a precios más altos si se hiciera hincapié en la calidad, en marcas específicas o en la elaboración de imágenes.

C. Líneas de Acción Estratégicas

Tal como se indicó anteriormente, el Grupo de Visión realizó extensas investigaciones utilizando estudios disponibles sobre la economía de la República Dominicana. Esto le permitió identificar reformas clave ya encaminadas o propuestas por diferentes organizaciones, partidos políticos, organizaciones internacionales (declaraciones de estrategia para países) y agendas de desarrollo propuestas por otras organizaciones nacionales e internacionales. Con base en esta información, el Grupo de Visión identificó los programas más pertinentes y luego procedió a revisar su propia evaluación interna de áreas prioritarias.

Como resultado, el Grupo identificó cuatro áreas de intervención que servirían como marco para transformar la República Dominicana en una nación más próspera y más equitativa. Estas áreas son **el desarrollo del capital humano, el desarrollo productivo, el mejoramiento de la gestión pública y la reducción de la pobreza**. Las tres primeras abordan los elementos externos que influyen sobre la competitividad de las empresas y la necesidad de mejorar las condiciones de vida. La última es necesaria para lograr la estabilidad social necesaria para apoyar la competitividad.¹⁶

empresa o el productor obtendría una ventaja competitiva con un producto básico que es difícil de emular, dados los requisitos para su producción.

¹⁶ En realidad, si el país estuviera bien adelantado sobre la curva de desarrollo humano, productivo y estatal, no habría necesidad de tener programas de reducción de la pobreza de base amplia. Sin embargo,

Luego de identificar áreas de intervención prioritarias, el Grupo de Visión seleccionó diez proyectos que consideraba esenciales para aumentar la riqueza y el nivel de vida y que, según comprendía, serían requisitos previos para la realización o adecuación de otras reformas estructurales. Para cada programa o proyecto, el Grupo estableció *metas* a lograrse que podrían servir como puntos de referencia para medir el progreso.

Los diez proyectos prioritarios que integran la Estrategia de Competitividad Nacional son los siguientes:

DESARROLLO DE CAPITAL HUMANO

1. Plan Nacional de Modernización Educacional, 2001-2010
2. Plan Nacional de Modernización del Sistema de Salud, 2001-2010
3. Reforma al Sistema de Pensiones, 2001

DESARROLLO PRODUCTIVO

4. Programa de Desarrollo de Clusters, 2001-2004
5. Programa de Aumento de la Productividad, 2001-2004
6. Programa de Facilitación del Comercio, 2001-2003

MEJORAMIENTO DE LA GESTION PUBLICA

7. Programa de Administración Financiera Integrada, 2001-2003
8. Marco de Políticas Macroeconómicas para la Competitividad, 2000-2001
9. Plan Integrado de Mejoramiento de la Infraestructura Física Nacional, 2001-2010

REDUCCION DE LA POBREZA

10. Plan Integral de Lucha Contra la Pobreza, 2001-2010

Con la excepción de la reforma del sistema de pensiones, cada plan o programa tiene subprogramas, subproyectos o subdivisiones de política. La mayoría son la responsabilidad del gobierno, aunque algunos, tales como los programas de desarrollo de clusters y de mejoramiento de la productividad, dependen fundamentalmente del sector privado para su puesta en marcha, aunque el gobierno deberá establecer un ambiente habilitador para el proceso de ejecución. El objetivo es establecer alianzas estratégicas con el gobierno que permitan ejecutar los proyectos a través de esfuerzos conjuntos o complementarios. Algunas de las iniciativas incluyen o están vinculadas a diversas reformas aprobadas pero que aún no han sido ejecutadas o cuya aprobación se encuentra pendiente en el Congreso, tal como la reforma del sector financiero y la unificación de los mercados cambiarios bajo el marco para las políticas macroeconómicas. Tal como puede observarse, la mayoría son iniciativas a mediano y largo plazo. Algunos de los programas o proyectos específicos están siendo apoyados por medio de préstamos y cooperación técnica proporcionados por donantes bilaterales y multilaterales. Para cada plan o programa, se han desarrollado estimaciones de costos y se ha identificado financiamiento internacional. Se presenta una matriz detallada de proyectos prioritarios como parte de la versión completa de la declaración de estrategia.

en vista de que éste no es el caso en la República Dominicana, existe la necesidad de ejecutar proyectos enfocados en la reducción de la pobreza.

Adicionalmente, el Grupo de Visión identificó los siguientes proyectos como elementos clave del marco para la estrategia nacional:

1. Gestión ambiental.
2. Código de Ordenamiento del Mercado (políticas de competencia, derechos de propiedad intelectual y protección del consumidor).
3. Seguridad judicial (títulos de propiedad, contratos y arbitraje).
4. Ventanilla única para la tramitación de permisos y licencias (comercio interno y externo).
5. Modernización del mercado de trabajo.
6. Reforma judicial.
7. Descentralización de la gestión pública.
8. Acceso a la información.

D. Estructura para la Ejecución Institucional

La debilidad institucional ha sido el talón de Aquiles para el logro de una gestión pública y un ambiente de producción moderno y eficaz en la República Dominicana. Los cuatro principales factores limitantes han sido **la falta de una visión estratégica, la falta de una visión integrada, la falta de coordinación y la falta de capacidades de ejecución**. Para garantizar la ejecución oportuna y eficaz de proyectos prioritarios dentro del marco de la estrategia nacional, el Grupo de Visión recomendó ya sea aprovechar los órganos de alto nivel previamente existentes o crear órganos *ad hoc* que se hagan cargo de las funciones de *planificación estratégica, coordinación y seguimiento*. Estos grupos asegurarían la participación conjunta de todas las personas o entidades clave de los sectores público y privado involucradas en el proceso, a la vez que garantizarían el establecimiento de una organización funcional descentralizada para lograr la participación de las regiones o las provincias.

La estructura institucional propuesta está fundamentada en el logro de la funcionalidad y la operatividad del **Consejo Nacional de Desarrollo**, bajo la dirección del Presidente, para formular, evaluar y aprobar estrategias de desarrollo, políticas públicas y reformas estructurales. El Consejo se desempeñaría como la principal junta directiva para la formulación y puesta en vigencia de estrategias. Contaría con el apoyo de una Unidad de Políticas Económicas que se haría responsable del análisis estratégico, diseño de políticas y seguimiento de los planes, programas o proyectos aprobados. Esta Unidad tendría a su vez el apoyo de consultores especializados tanto nacionales como internacionales.

Por otro lado, se crearían los siguientes cinco consejos nacionales *ad hoc* que funcionarían como entidades especializadas del Consejo Nacional de Desarrollo y serían responsables de la ejecución de proyectos prioritarios.

1. **Consejo Nacional de Competitividad**, que supervisaría la ejecución de los programas de desarrollo de clusters, productividad y facilitación del comercio.

2. **Consejo Nacional de Infraestructura**, que elaboraría y pondría en vigencia el plan nacional integrado de mejoramiento de la infraestructura física.
3. **Consejo Nacional de Modernización Educativa**, que ejecutaría el plan nacional de modernización educativa.
4. **Comisión de Reforma del Sistema de Salud**, que ejecutaría el plan nacional de modernización de la salud.
5. **Consejo Nacional de Lucha contra la Pobreza**, que ejecutaría el plan integrado para combatir la pobreza.

El *Consejo Nacional de Desarrollo* sería directamente responsable de la ejecución o adopción del programa integrado de gestión financiera pública, el marco para las políticas macroeconómicas y la reforma del sistema de pensiones.

E. Los Beneficios de la Estrategia y los Compromisos Correspondientes

Los beneficios sociales y económicos de ejecutar la estrategia y los proyectos prioritarios son enormes. La nación tendría o lograría lo siguiente:

- a) Una base de capital humano más educado, con mayores conocimientos, más saludable, más seguro y más productivo.
- b) Una base de producción más diversificada, más competitiva y más rentable con vínculos efectivos con la economía mundial.
- c) Una mayor tasa de rendimiento social y económico sobre el gasto público a través de vínculos más eficaces entre el presupuesto nacional y los planes de inversión y las estrategias de desarrollo.
- d) Un marco para las políticas macroeconómicas que promoverá la estabilidad y la competitividad en lugar de crear distorsiones de precios o sesgos en las exportaciones.
- e) Un bienestar social mejorado para la población a través de un mejor acceso a servicios públicos y la reducción de la pobreza.
- f) Una infraestructura institucional más sólida.
- g) Un sector privado dinámico y con orientación al futuro.
- h) Un gobierno mejor administrado.

Para apoyar la asimilación y la ejecución de la estrategia nacional, el Grupo de Visión está promoviendo la necesidad de desarrollar *la confianza, la buena voluntad de realizar cambios, la responsabilidad compartida y acciones conjuntas*. El Grupo considera que lo anterior es vitalmente importante para el logro de una mayor *acumulación de capital social*. De ello depende el futuro de la estrategia y del país.