

CONSEJO IBEROAMERICANO PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

MESA DE DIÁLOGO

Las políticas de productividad y empleo en Argentina

Buenos Aires, 12 de julio de 2016

Organizado por:

Consejo Iberoamericano para la Productividad y Competitividad

Ministerio de Producción, Gobierno de la República Argentina.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La estabilidad macroeconómica como condición necesaria

1. Las condiciones necesarias para llevar a buen puerto una estrategia de productividad y empleo son la estabilidad macro-financiera y los equilibrios básicos de mercado; es decir, precios que reflejen las condiciones de producción, en particular, la formación de costos. Esto determina la existencia de certidumbre para la toma de decisiones de consumo-ahorro e inversión y precios relativos que generen rentabilidades que permitan el sostenimiento del proceso inversor.
2. A la estabilidad macro-financiera, control de la inflación, balance de las cuentas fiscales, estímulo al ahorro y apertura de la cuenta externa de capitales, se le debe adicionar los equilibrios macroeconómicos reales, es decir, una demanda agregada consistente con niveles de capacidad productiva instalada y niveles de tipo de interés y tasa de cambio no desalineados. Esto último es la garantía de que exista un mercado en expansión y rentabilidad que posibilite el círculo virtuoso: ahorro-inversión, productividad, empleo y mayores salarios.
3. La Argentina se encuentra atravesando una transición desde una economía con grandes distorsiones hacia la normalidad: un camino hacia cuentas públicas sostenibles, reducción

y focalización de subsidios (energía, transporte, agua), unificación del mercado cambiario y actualización del tipo de cambio, normalización de las relaciones financieras internacionales, acceso a importaciones en condiciones lógicas, eliminación de las trabas al desarrollo exportador.

4. La resolución de estos desajustes puede generar des-alineamientos transitorios de los grandes precios de la macroeconomía (tasa de interés y tipo de cambio) que se deberán ir corrigiendo; y, también, puede traer impactos transitorios no deseados sobre el bienestar de los sectores más desprotegidos que están siendo atendidos con políticas focalizadas.

La productividad para la generación de empleo

5. Una estrategia de productividad y empleo debe partir de la utilización de una parte de los aumentos de productividad para generar empleo. Ello permite elevar la renta per cápita e integrar en el proceso productivo a una parte de la sociedad que está deseando hacerlo: los desempleados, jóvenes y mujeres en su mayor parte. Esta opción, frente a la alternativa de convertir la totalidad del incremento de productividad en aumentos de los salarios reales, beneficia menos a los trabajadores con empleo que a los desempleados, aunque todos mejoraran.
6. Un pacto entre los agentes sociales para que los aumentos de productividad se traduzcan en más empleo es deseable. Sin embargo, un pacto de solidaridad debe tener presente que el número de trabajadores con empleo es muy superior al de aquellos desempleados, por lo que es decisivo convencer a este grupo de la conveniencia política de este camino. Para ello, se deben dar garantías, de parte del sector empresarial, de que los aumentos de productividad se trasladan a más empleo e inversión.

La inversión y la transformación productiva

7. El crecimiento de la productividad y el incremento del empleo de calidad requieren aumentos continuados de inversión para permitir la incorporación de las nuevas tecnologías y procesos que amplíen las fronteras de la capacidad productiva.

8. Incrementar de manera sostenida la tasa de inversión exige diversificación de la estructura productiva, generando nuevos sectores dinámicos en la economía a lo largo de toda la geografía, así como el fortalecimiento de las capacidades productivas de los sectores existentes. A su vez, la inversión en bienes de capital, máquinas y herramientas y la transformación de la infraestructura son clave para el éxito de la diversificación productiva.
9. La diversificación productiva es relevante en el proceso de desarrollo, porque: i) disminuye los riesgos del comportamiento de la economía en su conjunto, asociados a la concentración sectorial, por los vaivenes del mercado internacional, ii) ofrece flexibilidad productiva, es decir abre la posibilidad de aprovechar ciertos cambios tecnológicos asociados a la presencia de determinados sectores y las capacidades acumuladas, iii) potencia las externalidades de conocimiento al interactuar un número mayor de actores que participan en redes de aprendizaje y iv) genera empleos de más calidad y en mayor número.
10. Una estrategia de productividad tiene por tanto que contemplar el desarrollo productivo y de acumulación de capacidades tecnológicas y organizacionales, elaboradas mediante acuerdos y alianzas entre los sectores público y privado. Dentro de las políticas e instrumentos específicos para promover la complejidad y diversificación productiva cabe destacar: el impulso a la innovación y a nuevos nichos productivos, a través del desarrollo de proveedores y la inversión extranjera; el avance en acuerdos comerciales para la apertura de mercados externos; la promoción de nuevas empresas de base tecnológica, en particular start-up; el apoyo a la formación de clusters, fomentando la relación entre empresas, universidades, centros de investigación y Gobiernos locales.

Las prioridades de una estrategia de productividad y empleo

11. Distintos enfoques se suelen utilizar para determinar las prioridades de una estrategia de productividad y empleo. Una de las metodologías presentadas por el BID apunta a tres

sectores prioritarios para la Argentina: las infraestructuras, la salud y el mercado de capitales. Sin embargo, el Índice de Competitividad Global, que elabora el World Economic Forum, destaca que Argentina tiene una buena posición relativa en educación y salud primaria. Por otro lado, para avanzar en la profundización de los mercados de capitales es necesario un entorno macroeconómico estable.

12. Otras áreas que se señalaron como relevantes para una estrategia de productividad y empleo fueron la mayor integración de la economía argentina en la economía global, el desarrollo de las habilidades para incorporar los cambios tecnológicos, y la investigación e innovación en aquellas cadenas de valor en las que Argentina tiene ventajas competitivas.

Las infraestructuras

13. Todos los análisis, instituciones y especialistas coinciden en que el desarrollo de las infraestructuras debe ser una prioridad en cualquier estrategia efectiva de desarrollo y aumento de productividad. En esta categoría de infraestructuras se incluyen la infraestructura física de carreteras, puertos, logística, telecomunicaciones e infraestructuras de energía que tienen estructuras organizativas diversas y peculiaridades para su desarrollo y financiación.

14. No es suficiente con reclamar más infraestructuras es necesario afrontar la disyuntiva entre detraer recursos del consumo y del proceso productivo o acudir a recursos externos. A este respecto, es necesario tener presente que:

- El gasto público de carácter distributivo que compatibilice la eficiencia con la solidaridad no puede reducirse sin generar fracturas sociales.
- Los subsidios indiscriminados al consumo de ciertos bienes y servicios tienen muchos elementos de ineficiencia y pocos de solidaridad.
- La financiación externa de corto plazo es una opción que puede parecer atractiva por la oferta disponible, pero es peligrosa por su volatilidad y costo de largo plazo; también, por el descalce de monedas.

15. La preparación de un plan de infraestructuras, a medio y largo plazo, que describa y evalúe los proyectos e incluya fórmulas flexibles basadas en la cooperación público –privada para cada tipo de infraestructura y acordado con los agentes económicos relevantes debe plantearse como una tarea prioritaria. Un programa de esta naturaleza facilita la financiación, a medio y largo plazo, por parte de las instituciones multilaterales de crédito y de los inversores privados.
16. La ejecución de un plan de infraestructuras exige certidumbre sobre los planes de inversión y procesos transparentes y eficientes de contratación y ejecución de la infraestructura. En este sentido, todos los pliegos y actos administrativos correspondientes a las obras deberán ser publicados de forma “on line” para asegurar el acceso público.

El conocimiento y la innovación

17. Las empresas, en un entorno globalizado, definen su posición competitiva en cuanto a su capacidad de usar, generar y transformar conocimientos en nuevos productos y servicios. Así, el acervo de conocimientos que posee la sociedad es un determinante fundamental de las oportunidades de crecimiento y aumentos sustentables de productividad: la ciencia, la aptitud empresarial y capacidades de gestión, los hábitos de trabajo, la capacidad de innovación y aprendizaje. Todos son factores que influyen muy directamente en la capacidad de crecimiento. Crecimientos espectaculares como los de Singapur, Japón, Taiwan, se explican por estos factores.
18. En este marco, la inversión extranjera permite la difusión del conocimiento tecnológico. La inversión extranjera ha aportado recursos para incrementar la riqueza de Argentina y paliar los desequilibrios del déficit exterior. Además, cabe destacar su papel en lo que se refiere a modernización de métodos de trabajo, formación de personal e integración de los productos fabricados en Argentina en cadenas de valor globales con las normas de calidad internacional. De esta difusión del progreso tecnológico no se aprovecha únicamente la propia empresa, lo hace todo el tejido empresarial.

19. El aumento de productividad que requiere la Argentina necesita desarrollar tecnologías que atiendan a las necesidades de la economía argentina. Para ello, se debe estructurar un plan que coordine las capacidades innovadoras en sectores específicos, el aumento de las inversiones privadas en innovación, la mejora de las capacidades científicas de centros de investigación y la modernización de las infraestructuras científicas y tecnológicas.

Propuestas

Primero. La aplicación de política económica que restablezca los equilibrios internos y externos, que implican tanto los equilibrios macro-financieros como los macroeconómicos reales. Estos constituyen la condición necesaria para una exitosa integración de la economía argentina al mundo que permita recuperar la fortaleza del proceso inversor y exportador y el desarrollo del mercado de capitales.

Segundo. Promover acuerdos de ámbito sectorial de modo que los aumentos de productividad se traduzcan en incremento de la inversión y, así, generar empleo, la forma más rápida para aumentar el crecimiento económico. Además, este proceder permite integrar en los procesos productivos a una parte de la sociedad que está deseando hacerlo.

Tercero. Una estrategia de crecimiento y empleo basada en cuatro pilares. Primero, aumento de la calidad del estado, desburocratizándolo, jerarquizándolo y eliminando regulaciones innecesarias. Segundo, impulso al desarrollo empresarial que permita la transformación productiva, a través de la coordinación de las políticas industriales, de ciencia e innovación, de PYMES y emprendedores, de educación y empleo y de infraestructuras. Tercero, desarrollo de competencias del siglo XXI, generando un sistema de certificaciones laborales, facilitando la movilidad en el trabajo y promoviendo acuerdos público privados para la formación dual de los trabajadores y estudiantes. Cuarto, una mayor integración de la economía argentina en la economía global promoviendo tratados que faciliten flujos de comercio, conocimientos y capitales.

Cuarto. La preparación de un plan de infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y energía que permita cerrar la brecha que separa a Argentina de los países que dieron

el salto de productividad. Dicho plan a medio plazo debe incluir fórmulas flexibles basadas en la cooperación público –privada que sean susceptibles de una financiación a medio y largo plazo por las instituciones multilaterales de crédito incluyendo procesos transparentes y eficientes de contratación y ejecución de la infraestructura.

Quinto. Elaborar un programa que incluya las fuentes de financiación necesarias y de largo plazo para promover la innovación científica y tecnológica en sectores prioritarios para la diversificación y fortalecimiento productivo.

Sexto. Solicitar a las Instituciones Multilaterales Monetarias y Financieras que dispongan de instrumentos para responder a los shocks exógenos, económicos y/o financieros, de forma que los programas de productividad y empleo a largo plazo no se vean, eventualmente, interrumpidos como consecuencia de los mismos.

Séptimo. El CIPC, con el apoyo de las instituciones promotoras del propio Consejo y con el asesoramiento de actores relevantes, informará al Gobierno y a otros participantes de esta Mesa de Diálogo de los avances en los compromisos adquiridos en la misma. Asimismo, continuara con el dialogo de productividad incluyendo a otros representantes políticos y sociales