



## **El Consenso de Buenos Aires**

**Una nueva agenda para América Latina quince años después  
del "Consenso de Washington"**

# **"Nuevas tendencias en Políticas Industriales"**

**Bernardo Kosacoff**

**Director**

**ECLAC – Buenos Aires Office**



UNITED NATIONS

**23 de Agosto de 2005 – Buenos Aires, Argentina**

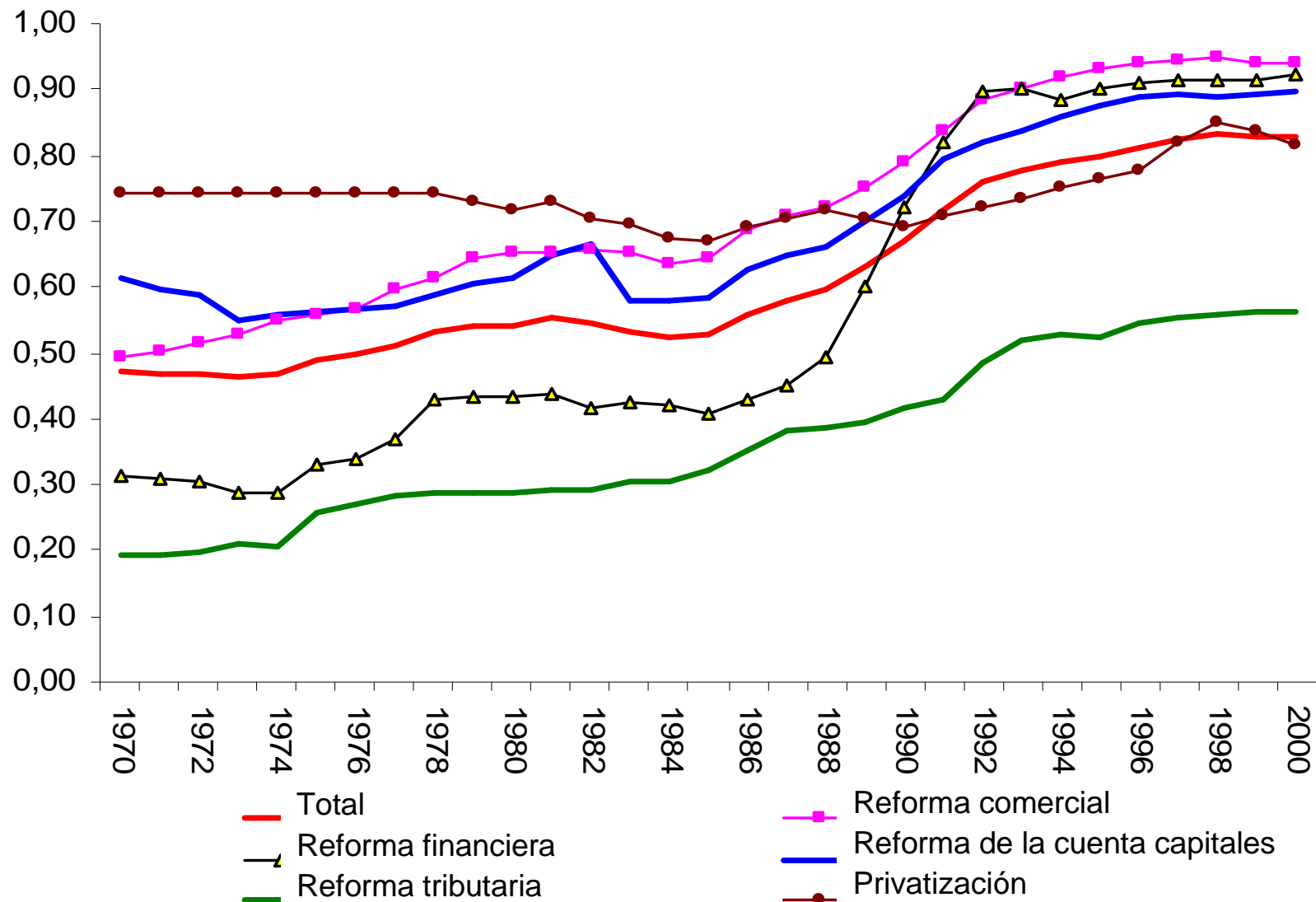


Basado en la presentación "**DESARROLLO PRODUCTIVO EN ECONOMÍAS ABIERTAS**" del Trigésimo Periodo de Sesiones de la CEPAL, San Juan - Puerto Rico – 28 junio al 2 julio 2004

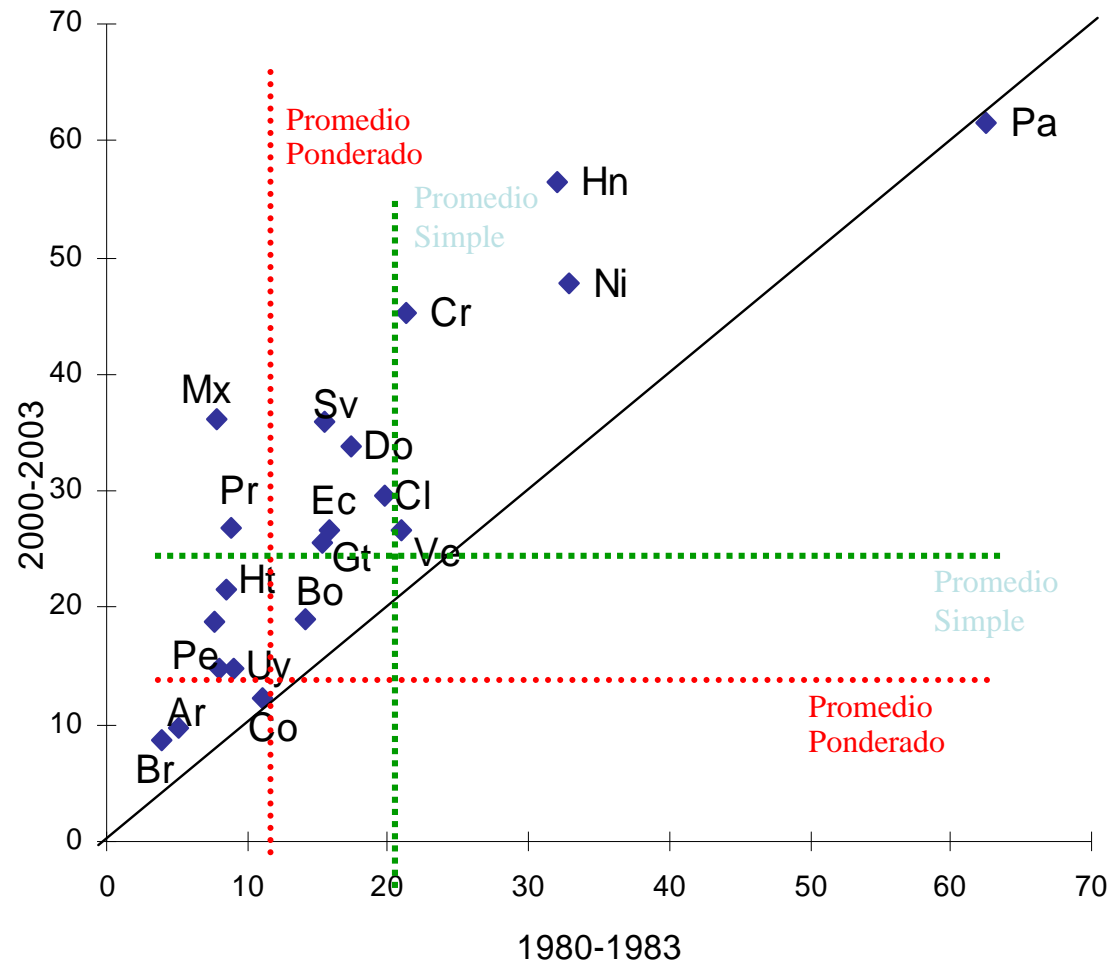
# **Logros en ALC en los procesos de Reforma de los Noventa**

- Mayor dinamismo exportador
- Incremento de los flujos de IED
- Fortalecimiento de la gestión macroeconómica
- Modernización de segmentos productivos
- Avances en la dotación y calidad de los servicios de infraestructura

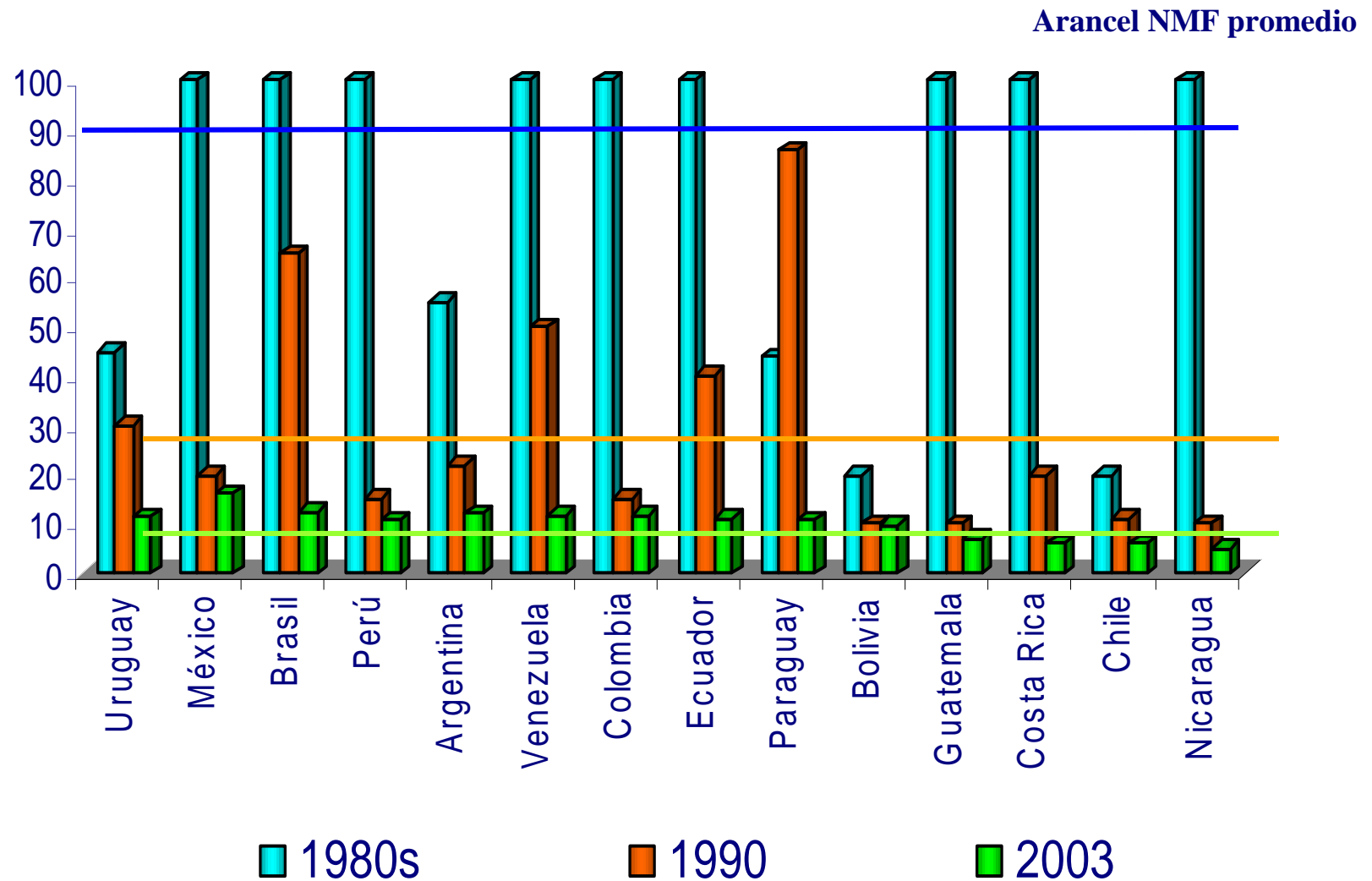
# ALC: Índices de reformas económicas



# ALC: coeficientes de apertura comercial

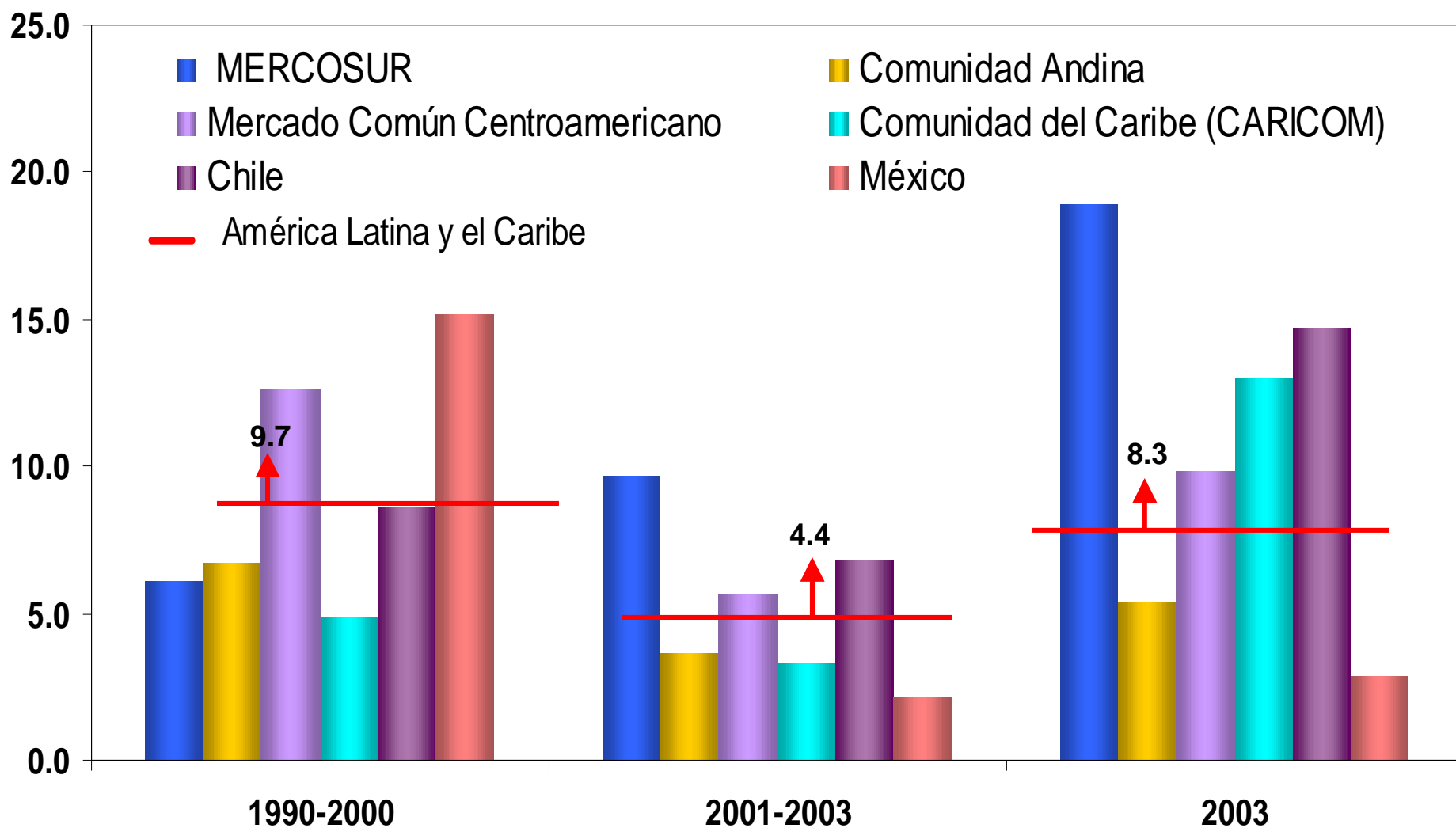


# América Latina: Evolución del arancel NMF



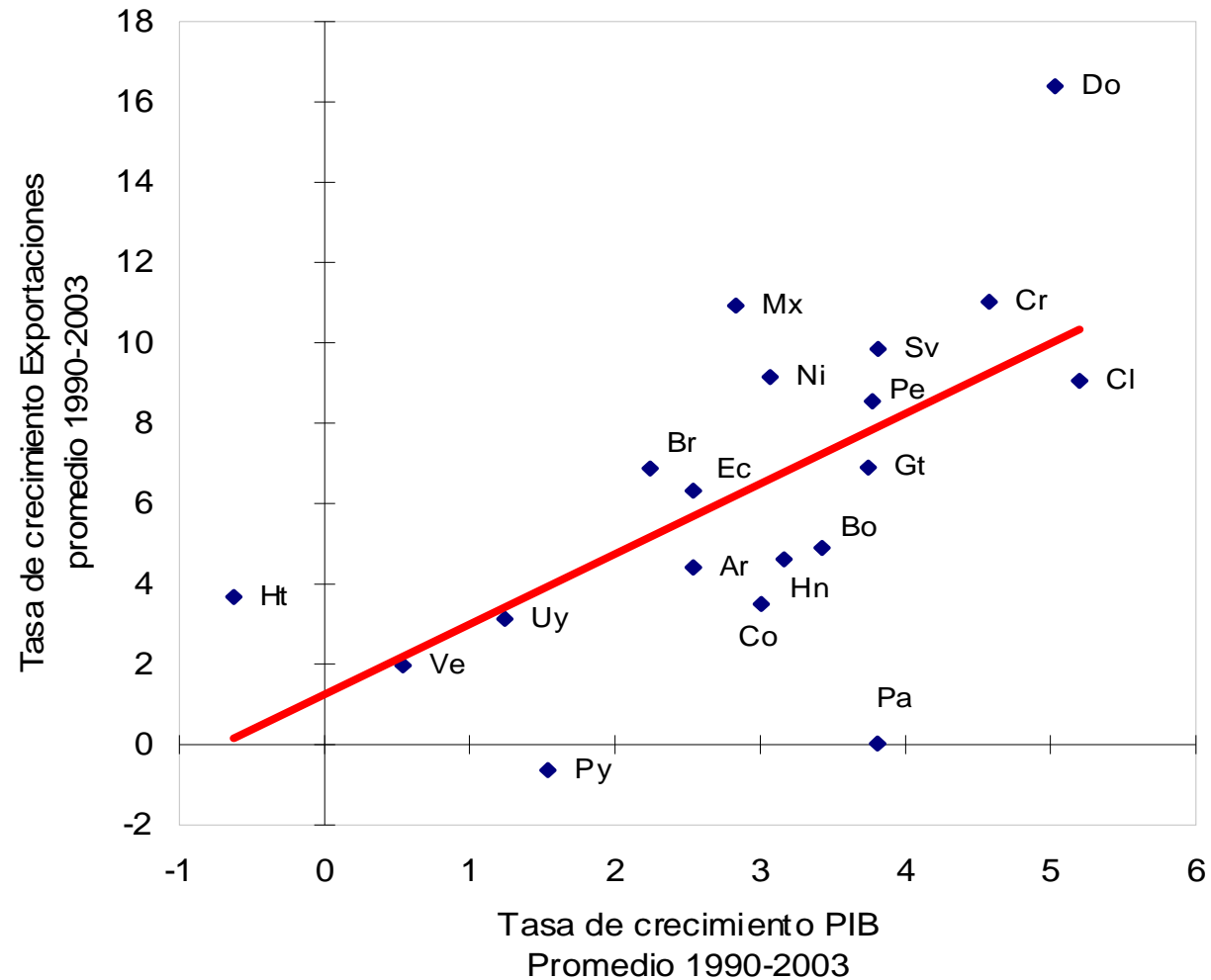
Ponderado por los Acuerdos Preferenciales,  
el arancel regional promedio baja al 5%

# ALC: crecimiento de las exportaciones



# ALC: crecieron las exportaciones a destinos extra e intra-regionales

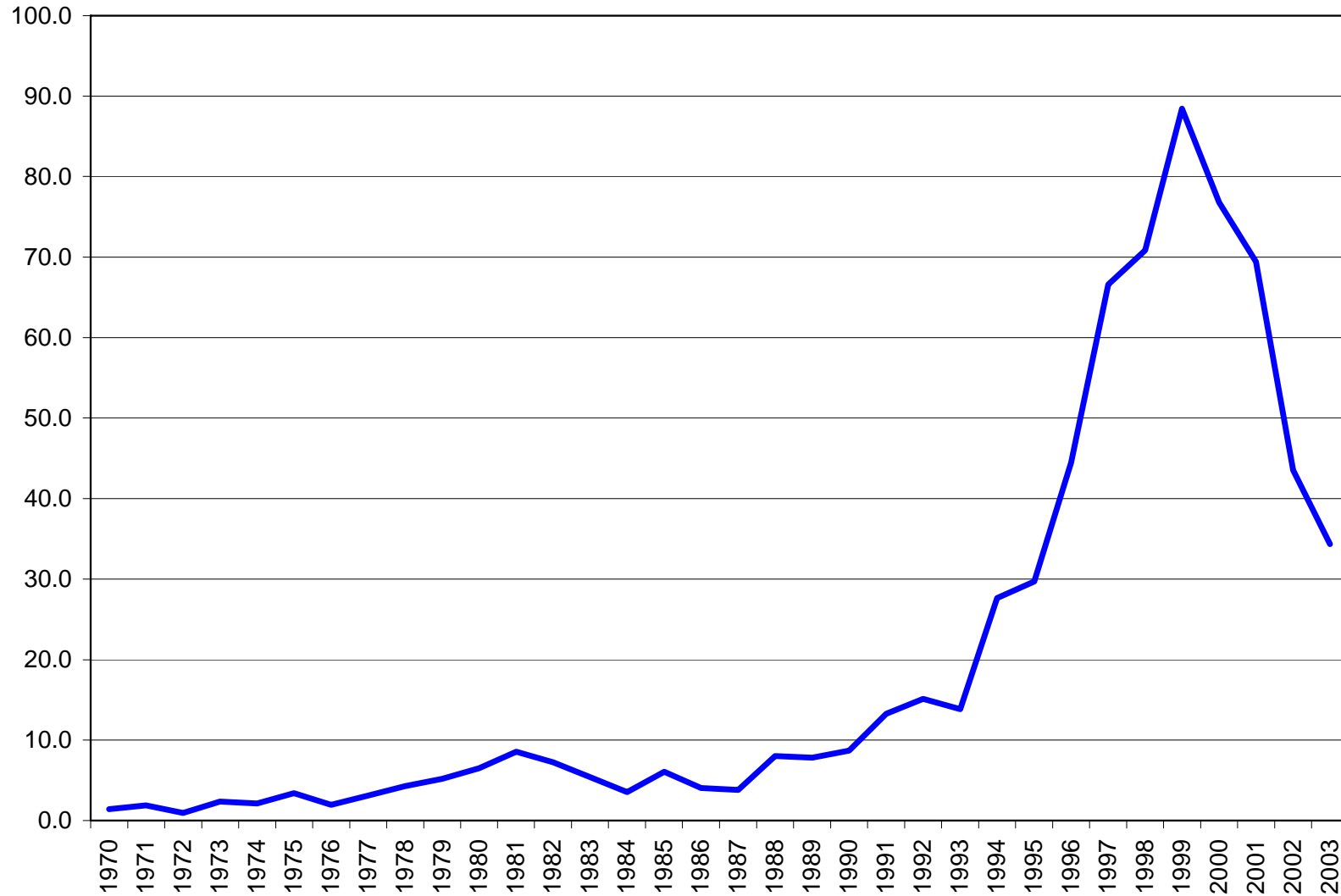
# ALC: crecimiento económico y exportaciones



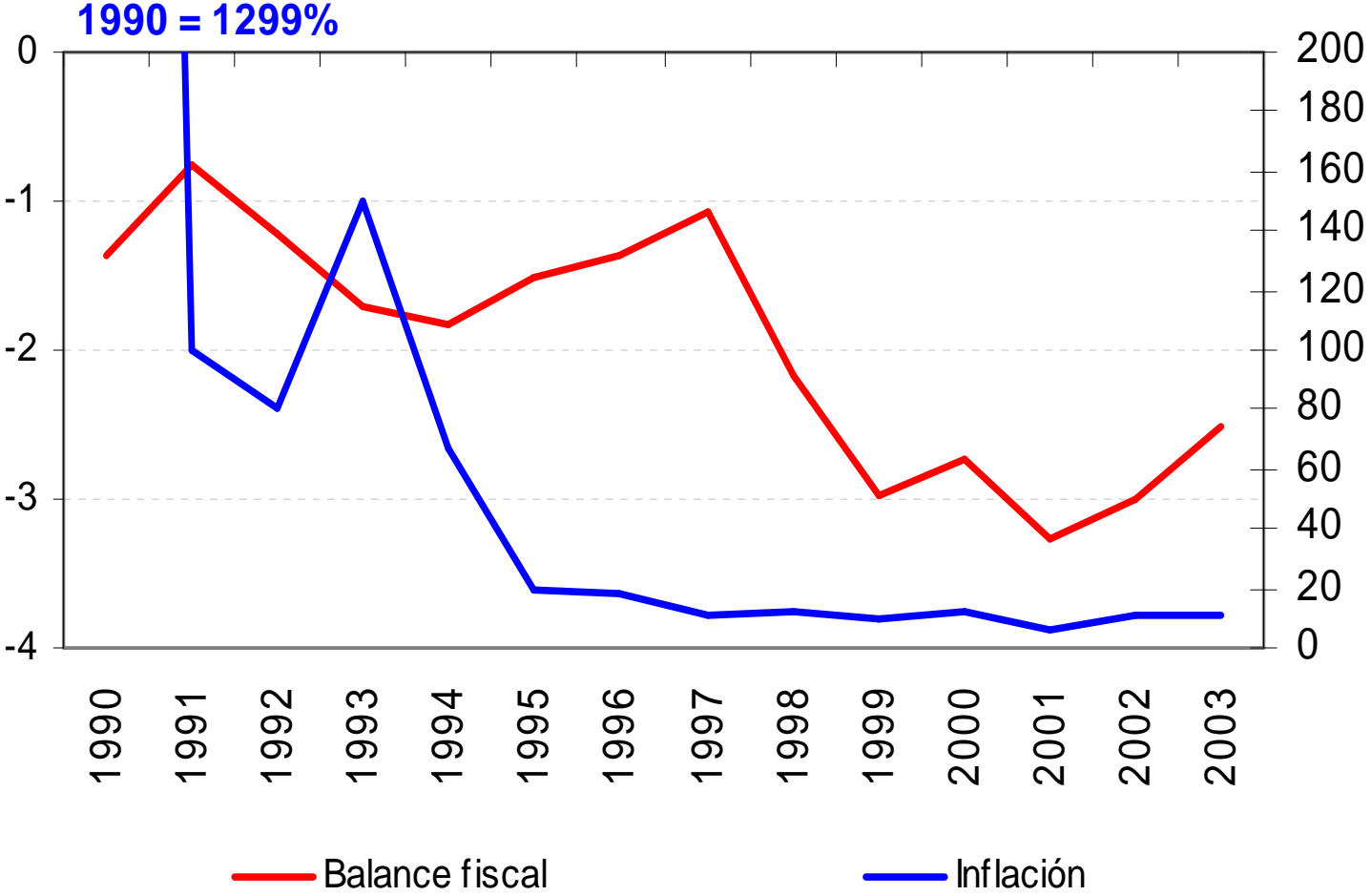


# ALC: entradas IED, 1970-2003

(miles de millones de dólares)



# América Latina: inflación y déficits fiscales



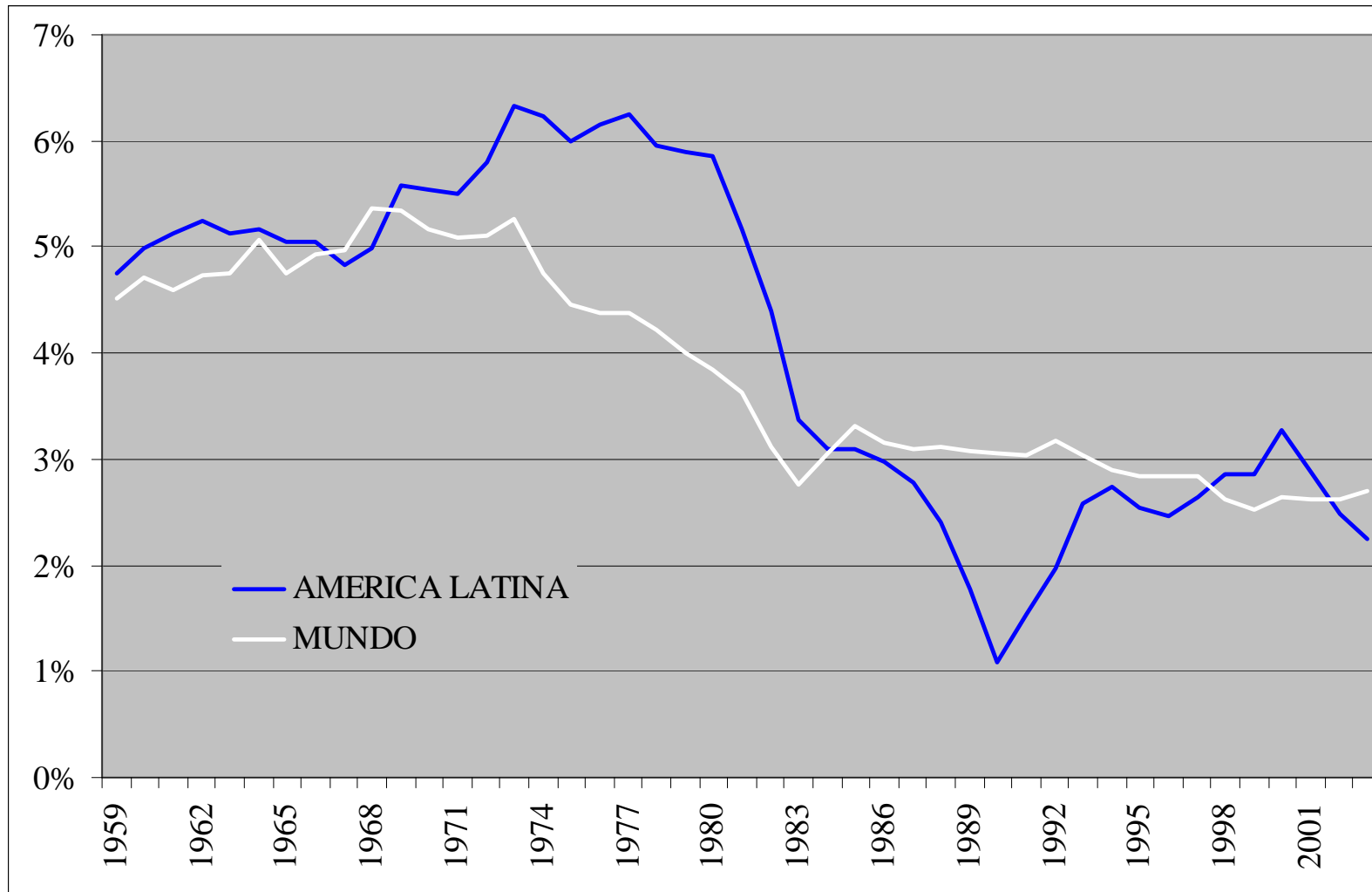
## **Sin embargo ....**

- **Insuficiente y volátil crecimiento económico**
  - Macroeconomía poco propicia para el desarrollo productivo
  - Déficit cuenta corriente
- **Mayor heterogeneidad productiva y exclusión social**
  - Aumento de la informalidad
  - Desempleo y precarización
- **Debilidades institucionales**
  - Institucionalidad pública
  - Marcos regulatorios

***El proceso de desarrollo es más complejo de lo que se creía a inicios de los noventa***

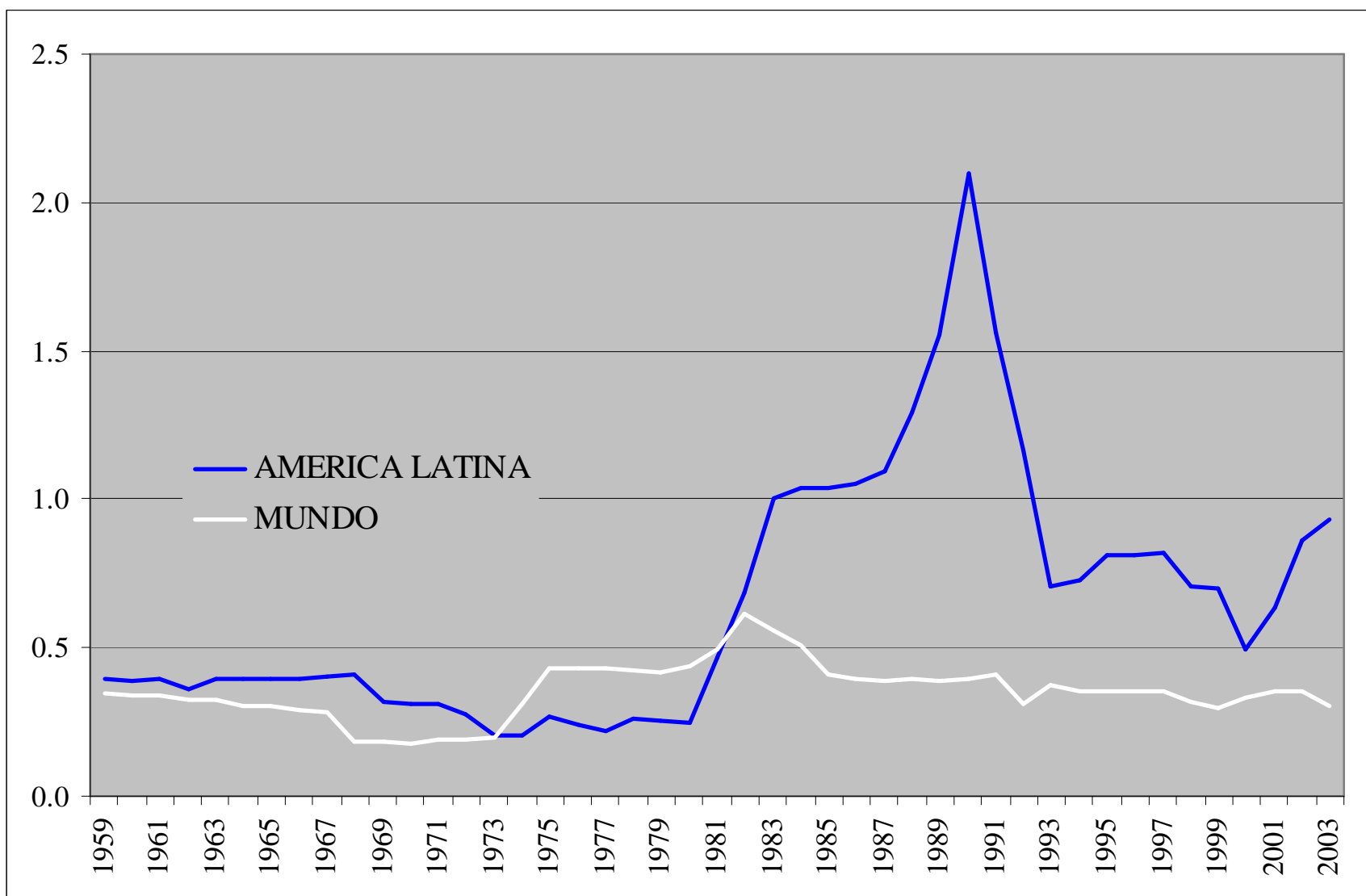
# Crecimiento económico: 1959-2003

(tasas anuales, decenios móviles)



# Volatilidad del crecimiento: 1959-2003

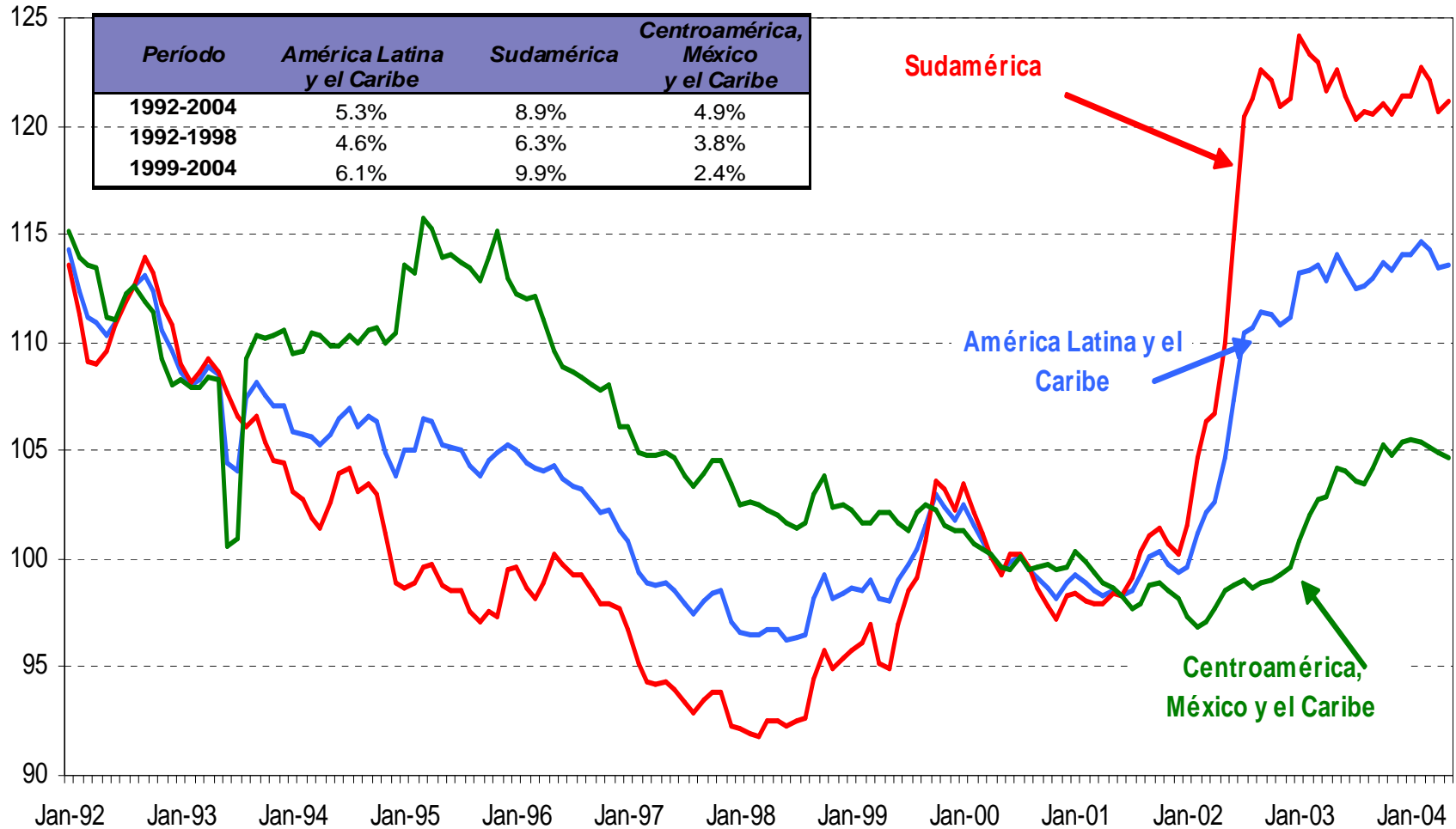
(coeficiente de variación, decenios móviles)



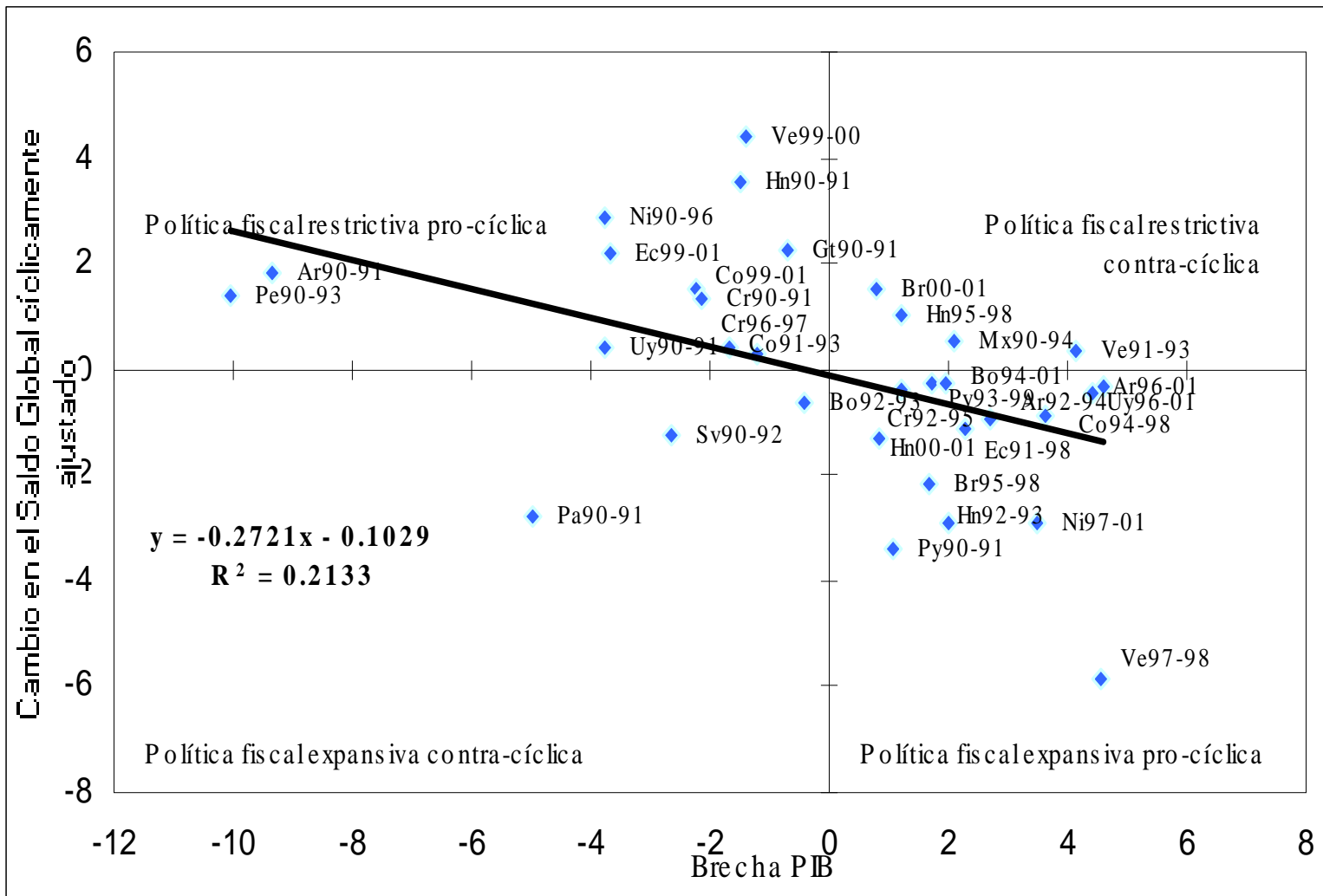
# ALC: tipo de cambio real efectivo

(Base 2000=100)

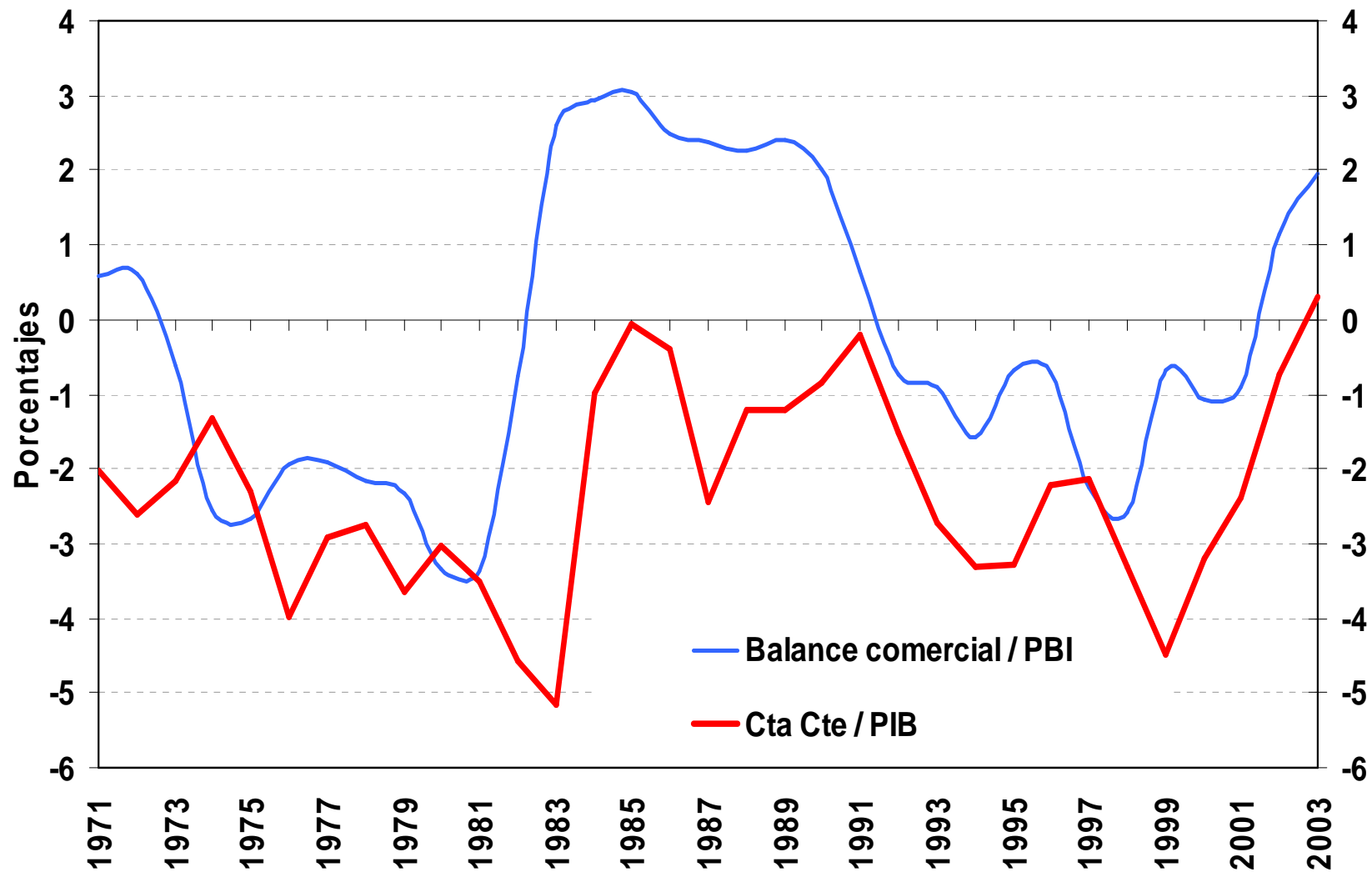
Volatilidad del tipo de cambio efectivo real



# ALC: política fiscal procíclica



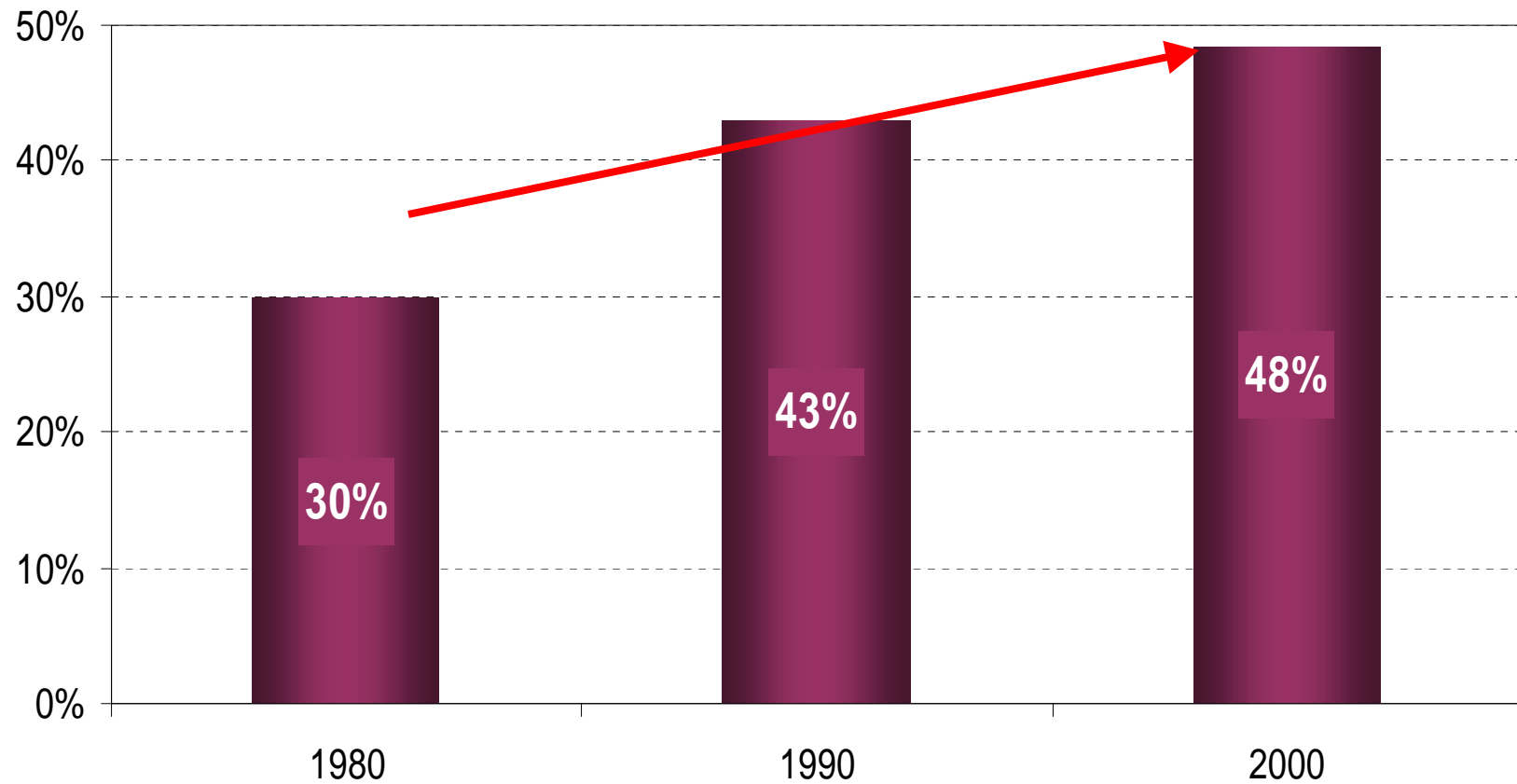
# ALC: balance comercial y en cuenta corriente



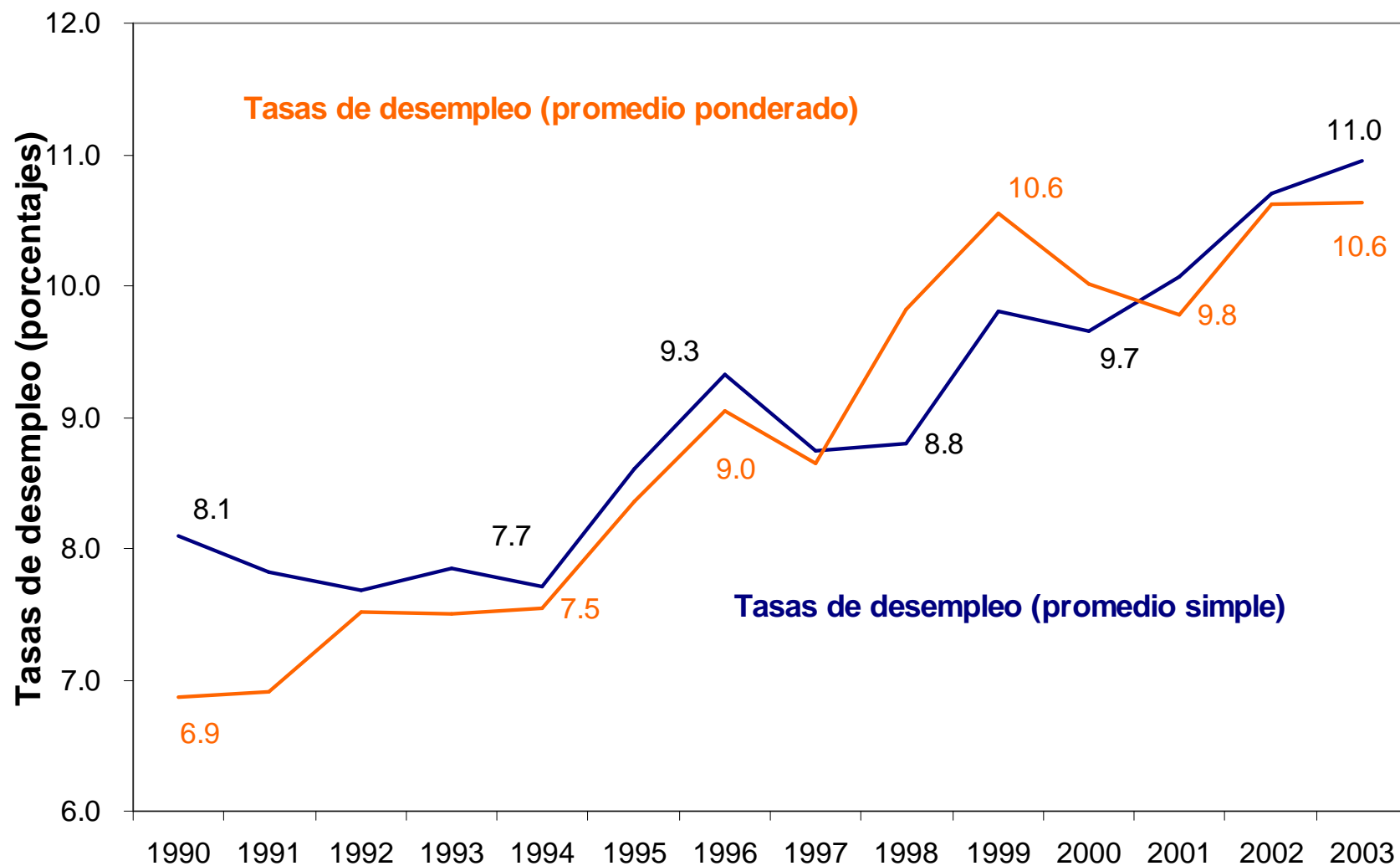


# Aumento de la informalidad

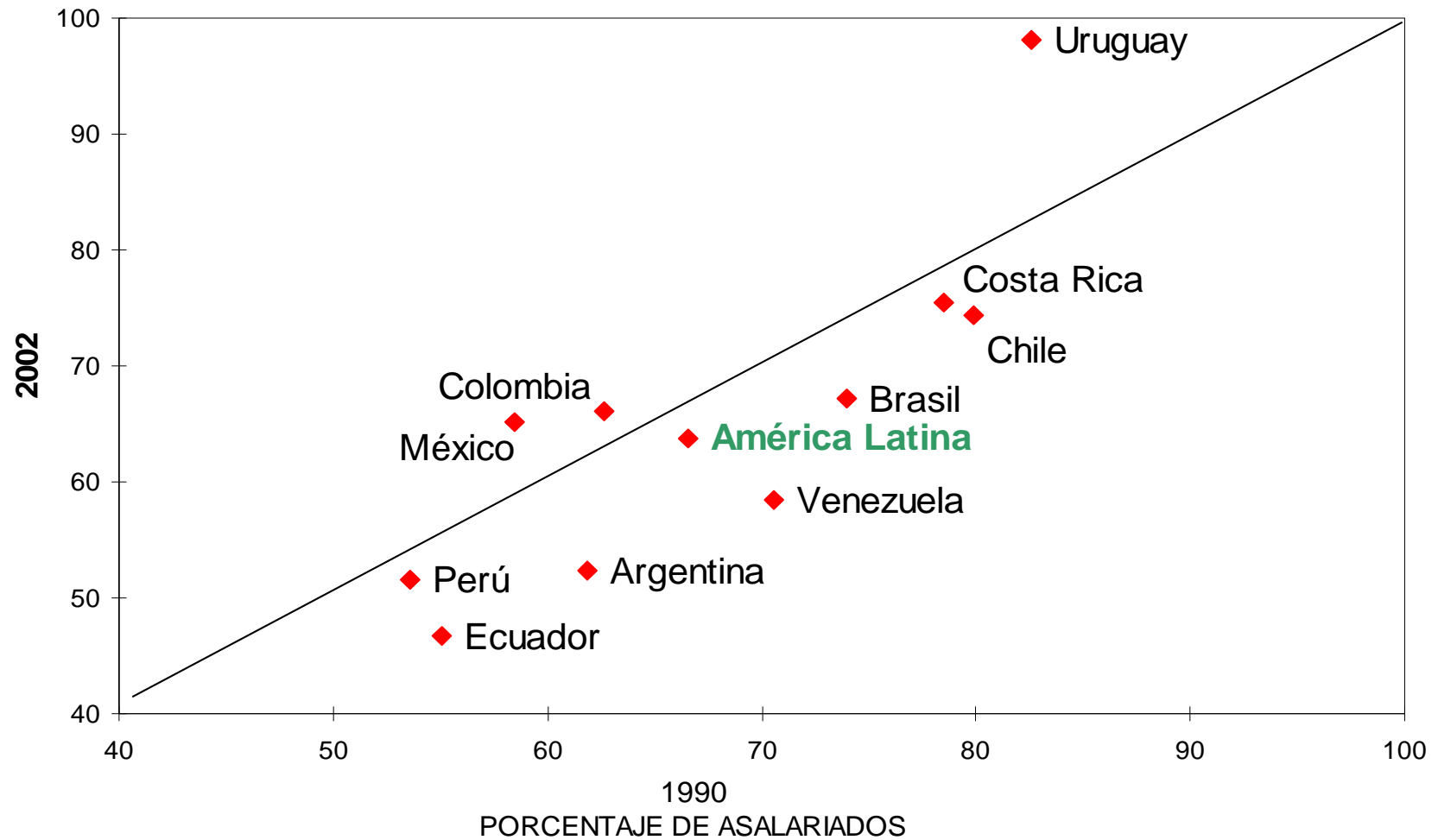
Empleo Informal (como % del empleo total)



# ALC: tasas de desempleo



# Precariedad del empleo: asalariados que cotizan en la seguridad social 1990-2002



# **Para potenciar el crecimiento económico la región requiere avanzar en políticas para:**

- Mejorar calidad inserción internacional
- Aumentar la competitividad y flexibilidad de las economías
- Elevar productividad del aparato productivo
- Fortalecer instituciones

# **Pero ... el contexto externo puede facilitar o entorpecer estas políticas**

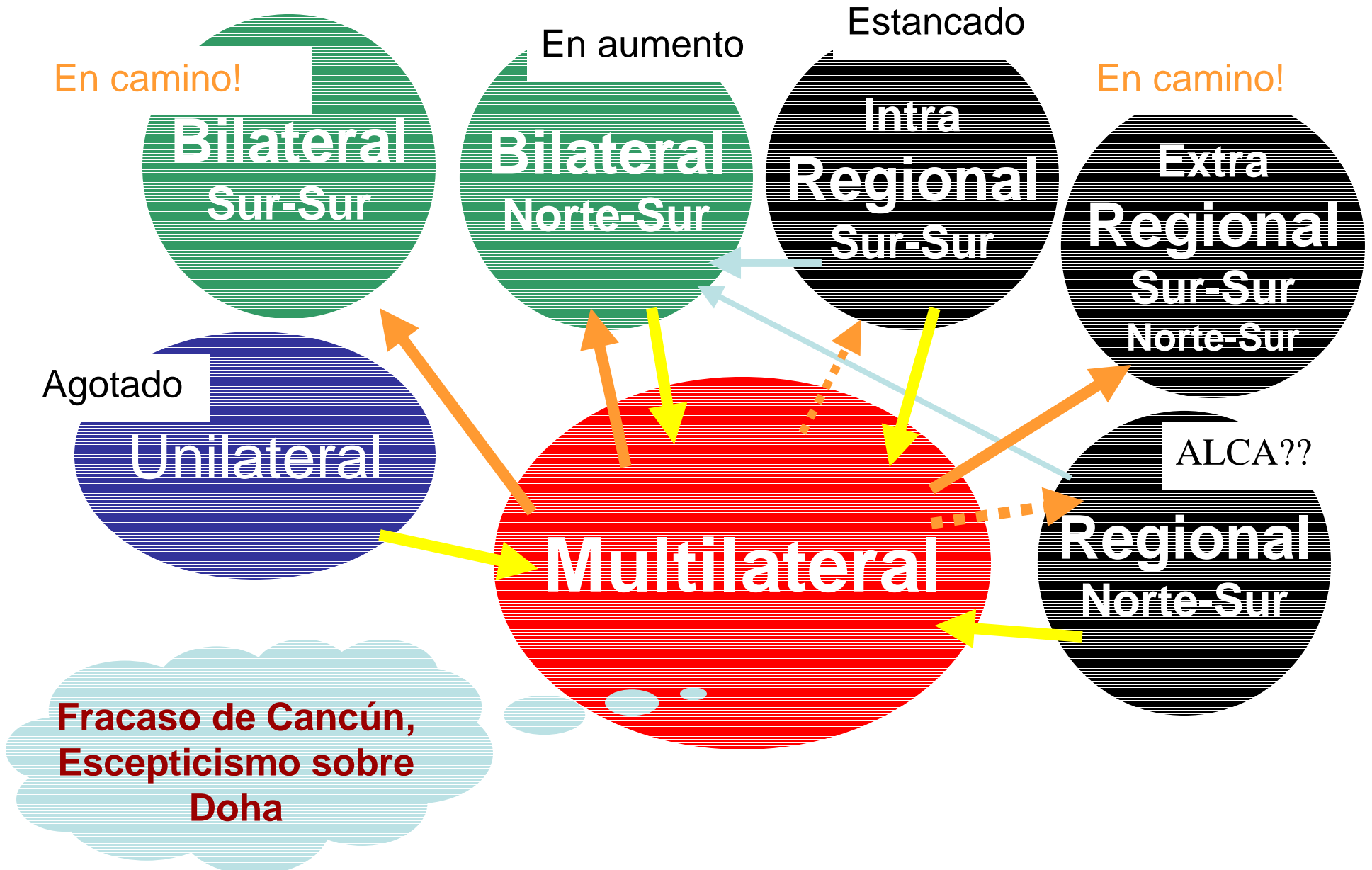
Contraste entre dinámicas económicas e institucionales:

- arquitectura financiera internacional
- negociaciones comerciales y espacios para políticas de desarrollo
- mercados para servicios ambientales y bienes ecológicos
- migración internacional

***La globalización no ha estado acompañada de instituciones adecuadas.***

***Necesidad de políticas comunes desde la Región***

# ALC: alternativas de integración al mundo



# Mejorar la inserción internacional

- Compensar sesgo antiexportador
- Reducir costos exploración y penetración nuevos mercados
- Promover y estabilizar acceso a mercados (reducir incertidumbre)
- Fortalecer acuerdos multilaterales

***Pero .... finalmente las exportaciones reflejan la estructura productiva***

# **Aumentos de competitividad y productividad requieren políticas en:**

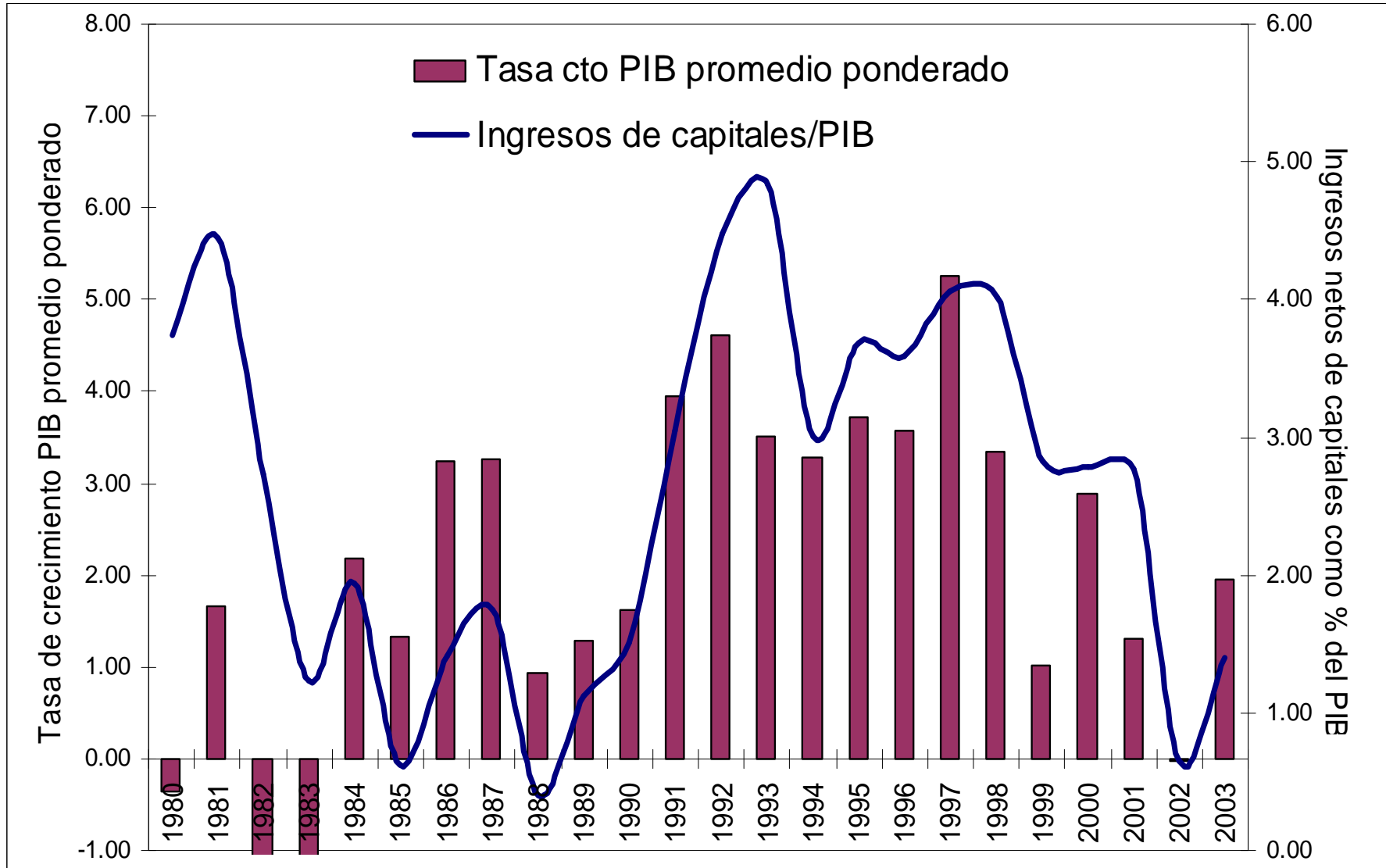
- **Ámbito macroeconómico**
- **Infraestructura, recursos naturales y medio ambiente**
- **Ámbito productivo**
- **Mercado de trabajo y educación**
- **Desarrollo institucional**

***El desarrollo es un tema complejo:***

***No hay recetas únicas y simples***

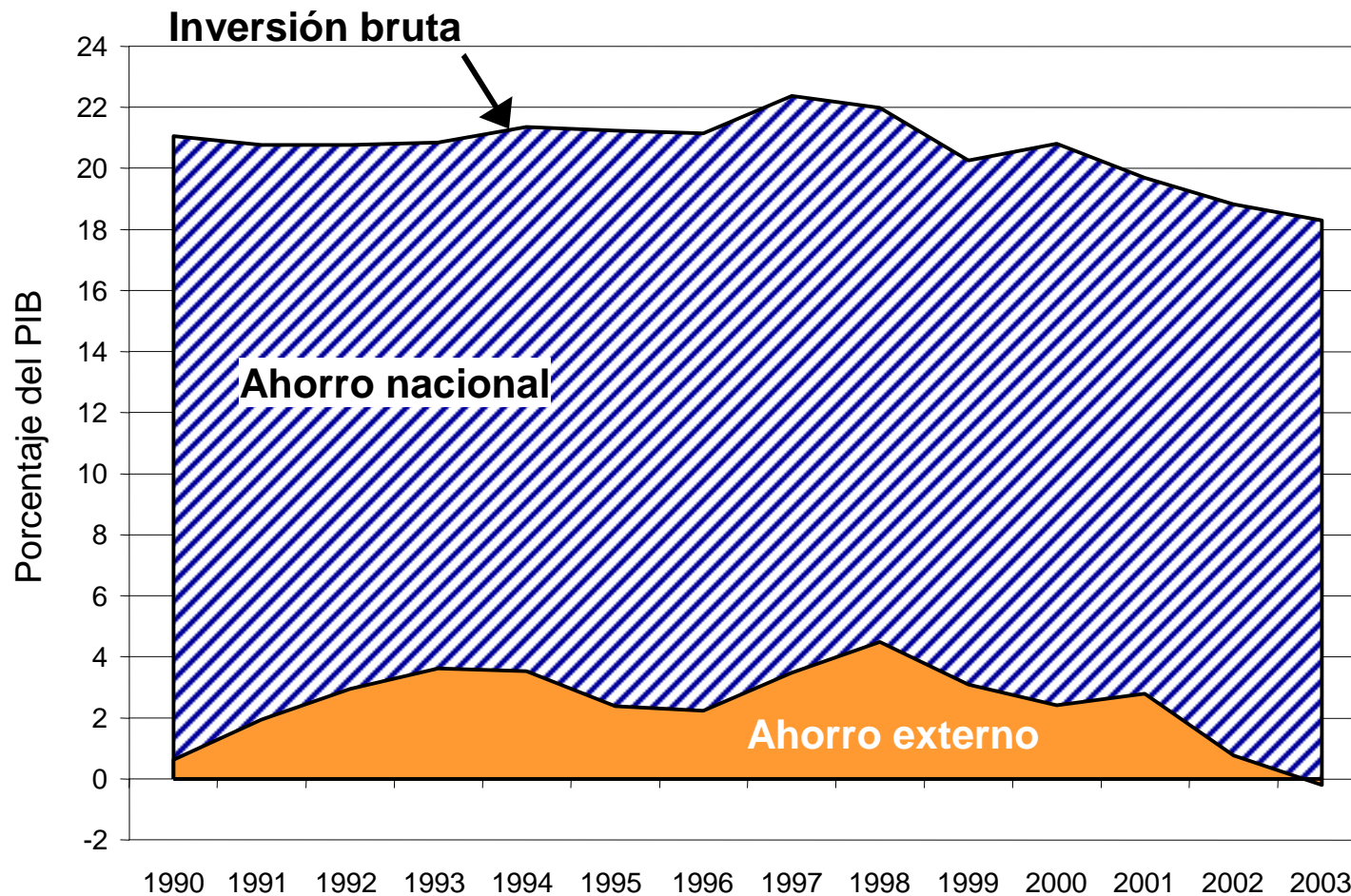


# ALC: ingresos netos de capitales y tasa de crecimiento del PIB



# ALC: relación ahorro-inversión

(en dólares a precios corrientes)



# A nivel macroeconómico

- Ritmo y estabilidad del crecimiento
  - Magro y volátil crecimiento económico
  - Ciclo económico determinado por vaivenes entrada de capitales
  - Insuficiencia crónica de ahorro e inversión
- Se requiere
  - Políticas anticíclicas
  - Precios relativos acordes a necesidades sector real
  - Desarrollo y estabilidad financiera

***Buenas políticas macro van más allá del control de la inflación y el déficit público.***

# Infraestructura y competitividad global

- Enfrentar déficit de inversión pública y privada
- Flexibilidad del presupuesto fiscal
  - Tratamiento diferente gastos corrientes y de inversión
  - Asociación público-privada
  - Bancos multilaterales
- Participación privada y mecanismos de regulación

***Mejorar infraestructura con costos razonables***

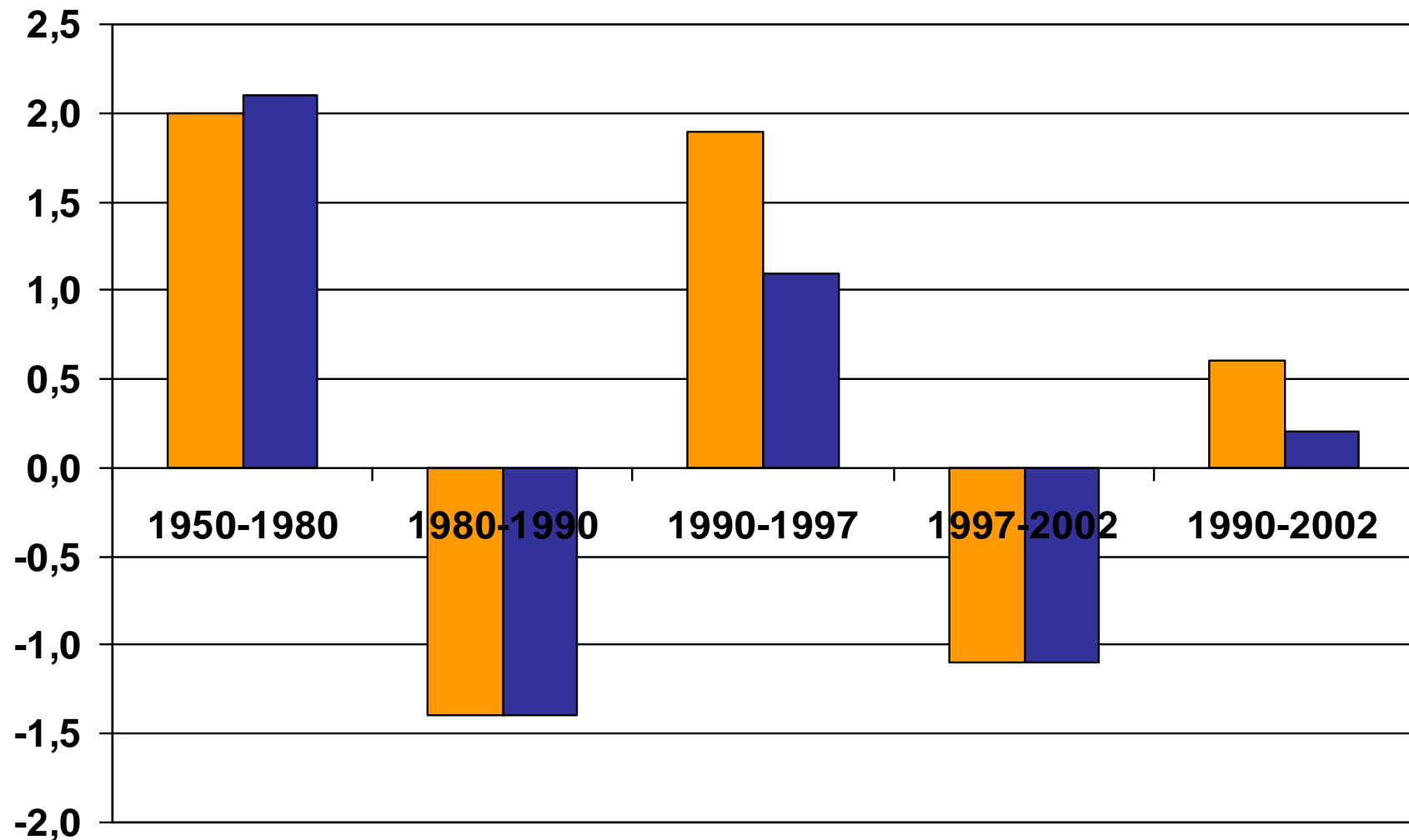
# Competitividad global y sostenibilidad

- Detener pérdidas recursos naturales y deterioro medio ambiente
- Establecer regalías sobre recursos naturales no renovables
- Quien contamina, debe pagar
- Aprovechar nuevas oportunidades globales

***Articulación estructura productiva y nuevas oportunidades ligadas al desarrollo sostenible***

# ALC: productividad total de los factores

(Tasas anuales)



■ Promedio simple ■ Promedio ponderado

# **Necesidad de políticas de desarrollo productivo**

- Gestión macroeconómica y “precios correctos” no son suficientes
- Lento crecimiento de la productividad media de las economías
- Aumento de la heterogeneidad en la estructura productiva

***Dinámica productiva de “tres velocidades”***

# El diseño de las políticas productivas debe tomar en cuenta

- **Instrumentos más “suaves que en el pasado”**
  - Economía abierta
  - Restricciones OMC y TLCs
  - Competencia por recursos fiscales escasos
- **Particularidades propias de los países**
  - Tamaño y recursos
  - Instituciones
- **Eficiencia y legitimación política**
  - Transparencia pública
  - Seguimiento y evaluación de políticas

***Necesidad de focalizar el esfuerzo***



# Las políticas para grandes empresas

- Políticas generales y buen funcionamiento de instituciones básicas
- Acciones estratégicas para lograr objetivos de interés público
  - IED de mejor calidad
  - Promoción de innovaciones

***No confundir las grandes empresas con el conjunto del aparato productivo***

# Las políticas de apoyo a medianas y pequeñas empresas deben poner el acento en:

- Favorecer la creación de nuevas empresas
- Promover acceso a
  - Información
  - Financiamiento e intermediación financiera
  - Difusión e innovación tecnológica
  - Capacitación
- Articulación entre firmas
  - Asociatividad (articulación horizontal)
  - Desarrollo de proveedores (articulación vertical)
  - Articulación territorial
  - Fomento a la gestión estratégica en clusters

# Políticas para microempresas informales

- Simplificación de normas y trámites administrativos
- Menor carga tributaria y requisitos de declaración sencillos
- Regularización títulos de propiedad de activos
- Información
- Asociatividad
- Microfinanciamiento
- Programas de capacitación para emprendimientos

***Formalización de las empresas promueve empleo formal y protección social***

# **Políticas deben enfrentar las “tres velocidades” para:**

- **Reducir las brechas de productividad interna y externa**
  - **Densificar las tramas productivas**
  - **Modernizar las unidades productivas**
  - **Incluir al sector informal**

# Pacto de cohesión social (I y II)

<b>PILAR I</b> <b>ARTICULACIÓN POLÍTICAS FISCALES E INGRESOS</b>	<b>PILAR II</b> <b>POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>POLÍTICAS CONTRACÍCLICAS</b> (ej. superávit estructural)</li><li>• <b>RESPONSABILIDAD FISCAL</b> (ej. carga tributaria)</li><li>• <b>POLÍTICA DE INGRESOS</b> (ej. salarios mínimos y por resultados)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><b>A. MERCADO FORMAL</b><ul style="list-style-type: none"><li>• relaciones laborales y aprendizaje</li><li>• límite cantidad contratos de tiempo definido o contratos indefinidos más flexibles</li><li>• seguros de desempleo (condicionados)</li><li>• programas transitorios con capacitación</li><li>• límites a la indemnización y cuentas de ahorro</li><li>• facilitar la adaptabilidad interna</li><li>• sistemas de intermediación</li></ul></li><li><b>B. SECTOR INFORMAL</b><ul style="list-style-type: none"><li>• crecimiento y movilidad entre segmentos</li><li>• subsidio al empleo local</li><li>• subsidios a la demanda de MIPYMES</li><li>• apoyo empleo rural no agropecuario</li><li>• inclusión ciudadana con subsidio público</li></ul></li></ul>

# Pacto de cohesión social (III y IV)

<b>PILAR III</b> <b>PROTECCIÓN SOCIAL</b>	<b>PILAR IV</b> <b>EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• introducir componente básico de financiamiento solidario</li><li>• solidaridad contributiva e incentivos correctos</li><li>• pasar de protección al puesto de trabajo a la de la persona y la familia</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• enseñanza preescolar</li><li>• extensión de jornada escolar</li><li>• becas e instrumentos financieros</li><li>• oferta pública de medios y uso en las escuelas y bibliotecas</li><li>• homologación de programas educativos</li><li>• educación dual empresa/escuela</li></ul>

# **Las instituciones influyen sobre la equidad y el desarrollo productivo**

- **El desempeño económico depende del funcionamiento de instituciones relacionadas con:**
  - creación y profundización de los mercados
  - regulación
  - estabilidad nominal y real
  - redistribución (legitimación y capital humano)
- **Las expectativas respecto de la evolución futura de las instituciones afectan las decisiones de largo plazo**
- **Las políticas de desarrollo productivo requieren:**
  - modernización del estado
  - transparencia y evaluación (“rendición de cuentas”)

# **América Latina necesita modernizar sus instituciones introduciendo soluciones propias**

- **La calificación de las reformas institucionales en etapas generacionales es doblemente engañosa:**
  - no hay evolución lineal (secuencia) ni universalidad
  - muchas de las reformas “pendientes” son compatibles con cualquier modelo de desarrollo
- **La gobernabilidad política y la construcción de consensos son ingredientes esenciales para la creación de instituciones sólidas**
- **Importar instituciones por acuerdos de libre comercio no siempre es adecuado**
- **Es necesario construir nuevas instituciones internacionales (comercio, arquitectura del sistema financiero internacional, migraciones, propiedad intelectual)**

***“Más Mercado requiere de un mejor Estado”***