

EMPLEO/DESEMPLEO**ARGENTINA****INSTITUCIONES Y DESARROLLO INDUSTRIAL: HACIA EL CÍRCULO VIRTUOSO DE LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO¹⁸****Desarrollo industrial: co-evolución del tejido productivo y el entramado institucional**

Se suele considerar a las instituciones como estructuras estables con un objetivo definido y cuyos mecanismos de funcionamiento y acción están predeterminados. Entonces, cabe preguntarnos ¿cuál es –o debería ser– su rol? ¿Cuáles son sus objetivos? ¿Qué instrumentos tienen a su alcance? Algunos autores señalan que las principales funciones de los sistemas institucionales en materia económica deberían orientarse a las siguientes cuestiones: i) reducir las incertidumbres; ii) coordinar el uso del conocimiento; iii) mediar conflictos y iv) proporcionar sistemas de incentivos. El desarrollo de toda sociedad requiere de la estabilidad que brindan estos sistemas institucionales para el cumplimiento de las funciones que les son propias. A su vez, una determinada configuración de un sistema institucional puede proporcionar el entorno necesario para alcanzar los objetivos del desarrollo económico. Pero la existencia de un entramado institucional no define por sí solo la estrategia de un país, sino que, por el contrario, las instituciones deben mantener una dimensión ad hoc que les permita evolucionar a través del tiempo. Esto incluye la capacidad de superar los cuellos de botella derivados de la dinámica propia de un crecimiento de largo plazo que abarca el conocimiento, la tecnología y la infraestructura. Tanto las funciones como su potencial flexibilidad para adaptarse a los cambios necesitan ser diseñadas según las estrategias de largo plazo y las características de cada país. Por estos motivos, resulta clave abordar la centralidad de estas instituciones necesaria para el desarrollo industrial y la generación de empleo de calidad. En particular, su rol crítico en los procesos de aprendizaje e innovación con miras al desarrollo económico y social, ya que dichos procesos requieren de una inversión –sistemática y continua– tanto en el desarrollo de competencias como en capital físico y tecnológico. A tal fin, se revisarán algunos momentos del sistema institucional argentino.

Argentina: el entramado institucional como condición necesaria para el desarrollo

En Argentina la institucionalidad pública vinculada al sector productivo se desarrolló en el marco del crecimiento industrial. Por lo general, las instituciones co-evolucionan en la medida que van emergiendo tensiones propias del crecimiento de la actividad económica. De este modo, hacia finales de 1950 y principios de 1960 se crearon el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), entre otros. Estos organismos contribuyeron a aumentar la densidad del entramado institucional de apoyo a las actividades productivas, incorporando y difundiendo nuevas tecnologías en el agro y en las manufacturas. En esos años también se consolidó la educación técnica a través de la creación del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) con el objetivo de unificar a todas las escuelas técnicas en un modelo industrial argentino en pleno gobierno desarrollista. La educación técnica apuntó simultáneamente a formar futuros ingenieros y a posibilitar la inserción laboral a través de sus talleres, contenidos y prácticas para el trabajo. La consolidación del entramado institucional científico-tecnológico argentino en consonancia con la educación técnica implicó una co-evolución virtuosa de este y del tejido productivo, posibilitando el

¹⁸ Fuente: OIT Argentina

1996), cuyo fin ha radicado en promover la modernización del sector productivo, se inició un proceso de expansión de las capacidades institucionales en materia de ciencia y tecnología. Este proceso se fortaleció en la década del 2000 con la implementación de nuevas iniciativas, entre las cuales se destaca la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT) en 2007, aún con desafíos por delante.

Desafíos para diseñar un modelo de desarrollo industrial propio

Los vínculos entre la estructura productiva y la demanda de empleo de calidad son múltiples y están co-determinados. Para que estos vínculos se fortalezcan y conlleven a una sinergia virtuosa que promueva un cambio estructural positivo, es imprescindible abordar sincrónicamente tres vectores clave: el crecimiento macroeconómico, una estructura productiva compleja y un marco institucional adecuado. El entramado institucional tiene una relación endógena con el tejido productivo. Por lo tanto, cuando se debilitan las capacidades productivas de un país, también se desarticulan las instituciones vinculadas a estas. En el caso de Argentina, esto se evidencia con los ejemplos del INTI y de la educación técnica, que tendieron a reducir su actividad durante los años donde la industria perdió dinamismo. Del mismo modo, cuando el sector industrial se expande, también deben crecer con él instituciones que acompañen y apuntalen ese crecimiento. Pero estas capacidades “blandas” no se recuperan fácilmente una vez que se pierden, porque son el resultado de un complejo proceso de aprendizaje e interacciones entre los distintos actores involucrados. Estas capacidades institucionales no son solo públicas, sino también privadas o mixtas – empresariales, sindicales, comunitarias, etc.–. Por eso, el desarrollo y la modernización de la industria argentina requieren de un esquema de alianzas entre todos los sectores interesados. La consolidación de una estrategia de largo plazo es un proyecto que no puede ser llevado a cabo por un solo actor, sino que requiere de la cooperación de todos los representantes de la sociedad. Por experiencias, capacidades y afinidades, el empresariado industrial es uno de los actores que está llamado a desempeñar un protagonismo ineludible, en articulación con el sector público, el sector de los trabajadores y el conjunto de los sistemas educativo y científico y tecnológico nacionales. Solo a través del diálogo se pueden construir acuerdos de base que se constituyan en un puntapié para las estrategias de desarrollo de largo aliento. A su vez, las experiencias internacionales nos han mostrado que la política industrial estuvo en el centro de los proyectos exitosos de desarrollo y que, en la actualidad, es la principal apuesta de los países que diseñan la agenda global para impulsar su crecimiento en el futuro. En otras palabras, las instituciones –y sus transformaciones van de la mano con una visión estratégica de país y son un instrumento indispensable para plasmarla.