

Palabras de José Manuel Salazar-Xirinachs

En la inauguración del Seminario: “El reto de escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo en América Latina y el Caribe”.

CEPAL, Martes 9 de abril, 2024

Muy buenos días a todas y todos.

Un saludo y un agradecimiento muy especial a **Sergio Díaz-Granados**, Presidente Ejecutivo de CAF, y a todo el equipo de CAF con quienes hemos estado trabajando para el desarrollo exitoso de este seminario, que profundiza esta nueva etapa de colaboración entre nuestras instituciones para el desarrollo de los países y las gentes de América Latina y el Caribe.

Un saludo y agradecimiento también a:

- Nicolás Grau, Ministro de Economía, Fomento y Turismo de Chile
- Germán Umaña, Ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia
- Jose Antonio Ocampo, Profesor de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia y Ex ministro de Hacienda de Colombia
- Gonzalo Rivas, Jefe de la División de Competitividad, Tecnología e Innovación, Banco Interamericano de Desarrollo
- Adriana Alves, Secretaria Nacional de Políticas de Desarrollo Regional y Territorial, Brasil
- Elena Montobbio, Directora de Cinterfor OIT
- Y a todos los demás panelistas que nos acompañan el día de hoy.

Un saludo muy especial también al Sr. Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ex presidente de la República de Chile entre los años 1994 y 2000 que nos está acompañando desde el público. A representantes del cuerpo

diplomático acreditados en Chile y a los funcionarios de organismos nacionales e internacionales que nos acompañan el día de hoy.

Finalmente, saludamos afectuosamente a quienes nos acompañan presencialmente en la sala Raúl Prebisch y también a quienes están conectados en modo virtual desde los diferentes países y territorios de América Latina y el Caribe.

Realmente nos complace mucho organizar este seminario conjunto, que aborda un tema que es central para la CEPAL.

Quiero comenzar contextualizando el por qué en la CEPAL le estamos apostando tan fuertemente a la productividad y a las políticas de desarrollo productivo, y por qué consideramos este un tema de la mayor importancia hoy en la región.

La respuesta corta es que tenemos la fuerte convicción, y la fuerte recomendación a los países y sus territorios, de que, para lograr un patrón de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible, urge escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo. Es algo que va al corazón de los modelos de desarrollo en la región, y que es esencial para su transformación.

Este es un tema que yo personalmente he trabajado bastante. Cuando fui Director Regional de OIT para ALC anclé el tema de creación de empleo en las PDPs, y trabajamos mucho el tema de los clústeres, incluyendo un libro sobre políticas de clústeres en el País Vasco, más un proyecto de investigación en el que documentamos las PDPs y específicamente las políticas de clústeres en México, Brasil, Argentina y Uruguay.

Así que una de mis ambiciones al venir a la CEPAL desde el día uno en Octubre, 2022 ha sido fortalecer el trabajo de la CEPAL en este campo. Y por eso me dio mucho gusto poder sumar como Director y líder de la

División de Desarrollo Productivo a Marco Llinás, a quien conocía de las épocas en que Marco dirigía las políticas de clústeres en Bogotá-Cundinamarca.

¿Y por qué tenemos esta convicción de que, para lograr un patrón de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible, urge escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo?

La raíz del problema es que la región se caracteriza por estar sumida en un síndrome o si quieren, trampa, de bajísimo crecimiento que ya tiene una década.

Y no es que el crecimiento per se lo sea todo, se trata de tener un crecimiento inclusivo, es decir, que reduzca pobreza e informalidad y que genere buenos empleos y cree un ambiente más propicio para reducir desigualdad, y también se trata de tener un crecimiento verde y sostenible, es decir, amistoso con la naturaleza y el planeta.

Pero para que tengamos un patrón de desarrollo que tenga estas dos características de ser más inclusivo y sostenible, una condición esencial es que el crecimiento sea más alto y sostenido. ¿Por qué?

Porque las grandes transformaciones estructurales que requiere nuestro patrón de desarrollo -la transición hacia energías renovables, hacia la electromovilidad, hacia la economía circular, hacia sectores más dinámicos impulsores del crecimiento, hacia la sociedad del cuidado etc.- todo esto requiere nuevas inversiones, nuevas tecnologías, nuevos ecosistemas tecnológicos, nuevas empresas o el crecimiento de las existentes, nuevas calificaciones en la fuerza de trabajo, nuevas infraestructuras.

Y si la región invierte lo suficiente para tener todo esto y avanzar hacia estas transformaciones, el resultado, necesariamente, va a ser un

crecimiento más alto y sostenido, más diversificado, y más sofisticado tecnológicamente.

Y de esto es de lo que se tratan las políticas de desarrollo productivo. Se trata de inducir dinamismo y transformación en la economía y la sociedad.

Porque es en las políticas de desarrollo productivo donde está la caja de herramientas para orientar el crecimiento en ciertas direcciones y hacia tasas más altas y sostenidas, es decir, para incidir en los procesos de transformación económica hacia patrones de desarrollo más inclusivos y sostenibles.

Además, debemos estar claros de lo siguiente: toda la experiencia internacional de los países exitosos nos enseña que el desarrollo económico y social no sucede espontáneamente, requiere ser gobernado, gestionado, orientado, e inducido, y nos enseña también que la forma más efectiva de hacer esto es con la participación de todos los actores: público, privado, academia y sociedad civil.

De ahí que entendamos las políticas de desarrollo productivo principalmente como esfuerzos colaborativos entre todos estos actores, para identificar y abordar cuellos de botella que estén limitando nuestra transformación productiva y, por tanto, nuestra productividad.

Y es por eso que consideramos fundamental el ahondar en los temas relacionados a la gobernanza del desarrollo productivo; entendiendo gobernanza de forma amplia, no sólo como los mecanismos de coordinación -como lo pudieran ser comités, consejos o mesas tanto a nivel nacional como local- sino también como las reglas de juego, las dinámicas institucionales y los incentivos que permiten la alineación de múltiples actores, recursos y esfuerzos en torno a agendas estratégicas en materia de desarrollo productivo.

Importante también mencionar que entendemos las políticas de desarrollo productivo bajo un enfoque que abraza la incertidumbre, un enfoque que la literatura ha denominado “gobernanza experimentalista” y otros profesores de Harvard denominan PDIA (Problem Driven Iterative Adaptation); es decir, una aproximación donde se entiende la gestión de políticas como procesos colaborativos e iterativos, en los cuales tanto la identificación como la solución de los problemas se construyen a partir de la colaboración de múltiples actores a partir de iteraciones permanentes que llevan a la identificación colectiva de soluciones, y lo que es más importante, de su aplicación sostenida a través del tiempo. En otras palabras, es un modelo donde impera la “recursividad”: donde se implementa, se evalúa, se ajusta y se vuelve a implementar, en un proceso iterativo continuo.

Adicionalmente, somos unos convencidos de que buena parte de la acción en materia de desarrollo productivo debe ocurrir a nivel local, con los actores locales, desde el nivel subnacional. Es por eso que venimos promoviendo que, desde los territorios, a lo largo y ancho de nuestro continente, se trabaje en profundas agendas territoriales de desarrollo productivo, de manera articulada con las políticas de desarrollo productivo del nivel nacional, bajo un esquema de coordinación de gobernanza multinivel.

En esa línea, por un lado, hemos venido promoviendo las iniciativas clúster como una forma concreta de organizar estos esfuerzos de desarrollo productivo desde los territorios. Precisamente, lanzamos en diciembre pasado la “Plataforma de iniciativas clúster y otras iniciativas de articulación productiva territorial”, con el propósito de visibilizar, pero también de fortalecer y escalar todas las iniciativas de este tipo que se vienen dando en nuestra región.

Por otro lado, venimos auspiciando una red de gobiernos subnacionales de América Latina y el Caribe para el desarrollo productivo, cuya primera reunión la tuvimos hace algunas semanas y en la que tuvimos una gran convocatoria, lo cual evidencia que los actores locales están ávidos de tomar en sus propias manos las riendas de su desarrollo productivo.

En años recientes en el mundo, y en los países de la región, la conversación y los escritos económicos está dominada por el tema de la cascada de crisis que ha golpeado duramente a los países en particular desde el 2020: la pandemia, las altas tasas de interés, la disrupción de cadenas de valor, la inflación, el alto endeudamiento, la guerra en Ucrania y ahora otra en Gaza, las tensiones geopolíticas, etc.

Todo esto es importante, todo esto ha contribuido a empeorar y a hacer más difícil la situación económica y social, como lo hemos venido monitoreando y reportando en varias publicaciones, y no hay duda de que muchos gobiernos están en modo gestión de crisis, en modo gestión del corto plazo.

Pero de lo que vamos a hablar hoy en este seminario, es de la gestión del desarrollo en un sentido más clásico, es una conversación acerca de los instrumentos y los esfuerzos para influir sobre los cambios estructurales profundos que requieren los sectores productivos de todos nuestros países, cambios en la dirección de mayor dinamismo, mayor diversificación, mayor sofisticación tecnológica, mayor productividad, cambio estructural más acelerado y por lo tanto mejores empleos y mayor prosperidad.

En resumen, hoy vamos a hablar de la gran transformación productiva que requieren nuestros países para salir de la trampa de baja capacidad de crecer, de la baja capacidad de crear empleos de calidad, de las bajas tasas de inversión, de la alta pobreza e informalidad y del dualismo y atraso productivo.

El hecho de que el escenario mundial sea tan incierto y complejo como está, no es razón para no hacer esto, no es razón para decir que no tenemos tiempo para estos temas porque estamos consumidos por las urgencias de la gestión de las crisis en cascada, o la *permacrisis*, como la llaman Gordon Brown, Mohamed El Arian y Michel Spence, sino más bien una razón poderosísima para hacerlo con mayor determinación, con mayor ambición y con mayor concentración de esfuerzos.

Particularmente en un contexto donde las políticas industriales están de vuelta en todo el mundo, especialmente en las grandes potencias, que vienen implementando estas políticas a partir de subsidios y exenciones impositivas que representan grandes erogaciones fiscales.

Y es que, si los países no abordan este síndrome de crecimiento bajo y mediocre que los viene caracterizando, no sólo no van a poder reducir los niveles de pobreza, informalidad y desigualdad que los caracterizan, sino que pueden convertirse cada vez más en sociedades más desiguales y violentas, con más millones de personas migrando, y hasta poner en riesgo a la democracia, porque la vida democrática es incompatible con economías estancadas y ciudadanías frustradas y sin esperanzas de un futuro mejor. Las democracias deben cumplir, y para cumplir necesitan fortalecer sus políticas de desarrollo productivo.

Por eso desde la CEPAL venimos insistiendo en que nuestros países y sus territorios deben avanzar en un incremento de su productividad escalando y mejorando de manera sustancial sus políticas de desarrollo productivo; apostándole a un portafolio de sectores impulsores o dinamizadores como el que venimos proponiendo, pero no con los instrumentos de vieja data que son los subsidios a manos llenas, sino con los enfoques colaborativos de nueva generación que hacen que estas políticas sean más baratas, eficientes, transparentes y mucho menos sujetas de captura por parte de los sectores involucrados.

Porque ciertamente no tenemos el espacio fiscal para emular las políticas industriales a manos llenas de países como EE. UU, China o la Unión Europea, ni es eso lo que estamos proponiendo.

Es por todo lo dicho que, en este seminario, organizado en conjunto con la CAF, donde nos acompañarán también importantísimos actores de los ecosistemas de políticas de desarrollo productivo de la región, estaremos reflexionando acerca de estas políticas en cuatro paneles.

El primero de ellos se refiere a los desafíos que tienen las políticas de desarrollo productivo en la región, y las tendencias en su implementación en algunos de nuestros países.

El segundo abordará el rol de la banca de desarrollo en estas políticas, las tendencias en cuanto al financiamiento y la financiación de proyectos de desarrollo productivo sostenible.

El tercero tocará el tema de las políticas de desarrollo productivo con enfoque territorial, dentro de las cuales cobran especial importancia y son de especial interés la gobernanza multinivel y las iniciativas clúster.

Y el cuarto y último panel abordará el tema de las brechas de talento humano, los desafíos que estas brechas imponen para el desarrollo productivo, y los retos que el cambio tecnológico acelerado impone en este frente.

Desde CEPAL venimos diciendo que no será suficiente con insistir en que nuestros países y sus territorios deberán escalar y mejorar sus políticas de desarrollo productivo. Será clave ahondar en los “qués” y los “cómos” detrás de tal postulado. Por eso entendemos el espacio que organizamos hoy como una nueva oportunidad para estas reflexiones. Pero también como un momento para impulsar una renovada colaboración no solo entre CAF y CEPAL sobre políticas de desarrollo productivo, sino también entre los actores públicos y privados de la región.

Esta alianza CAF – CEPAL puede ser una forma muy poderosa de crear espacios a nivel nacional y sobre todo regional para impulsar la gran transformación productiva que están necesitando nuestros países, y estaremos conversando con mi buen amigo Sergio Díaz Granados sobre cómo colaborar más más fortalecer estos espacios.

Muchas gracias.