



FUNDACION DE
I NVESTIGACIONES
ECONOMICAS
LATINOAMERICANAS

Productividad, cambio estructural y sostenibilidad en Argentina

Fernando Navajas

XXI Seminario Internacional del Boletín Techint

Recursos naturales, desarrollo y las nuevas dinámicas del comercio

Buenos Aires, jueves 27 de agosto de 2026

Línea del argumento

- Argentina ha exhibido un patrón de crecimiento de la productividad de largo plazo muy bajo, con 2/3 períodos (décadas) de aumentos que fueron insostenibles.
- Esto se altera ahora significativamente por tres canales que mueven el cambio estructural:
 1. Salto fuerte en la productividad en energía/minería impulsado por dotaciones de recursos, tecnología y precios externos.
 2. Apertura e ingreso de importaciones en sectores clave de la industria,
 3. Reconfiguración del sector servicios por digitalización e IA.

Línea del argumento (2)

- Las condiciones para que este combo eleve el crecimiento de la productividad agregada depende de **varias dimensiones de sostenibilidad que lo exponen a vulnerabilidades.**
 1. Tipo de cambio real
 2. Régimen tributario y el manejo del boom en hidrocarburos,
 3. Reorganización industrial frente a la entrada importadora,
 4. Nivel de gasto en infraestructura
 5. Absorción de la reasignación del empleo.
- Todos ellos son colineales con la presión que el cambio estructural genera sobre el área metropolitana de gran Buenos Aires.

Figura 1. Productividad laboral (eje Y) y valor agregado per cápita (eje X)
Tasas de crecimiento anual (%) para el período 1971-2014

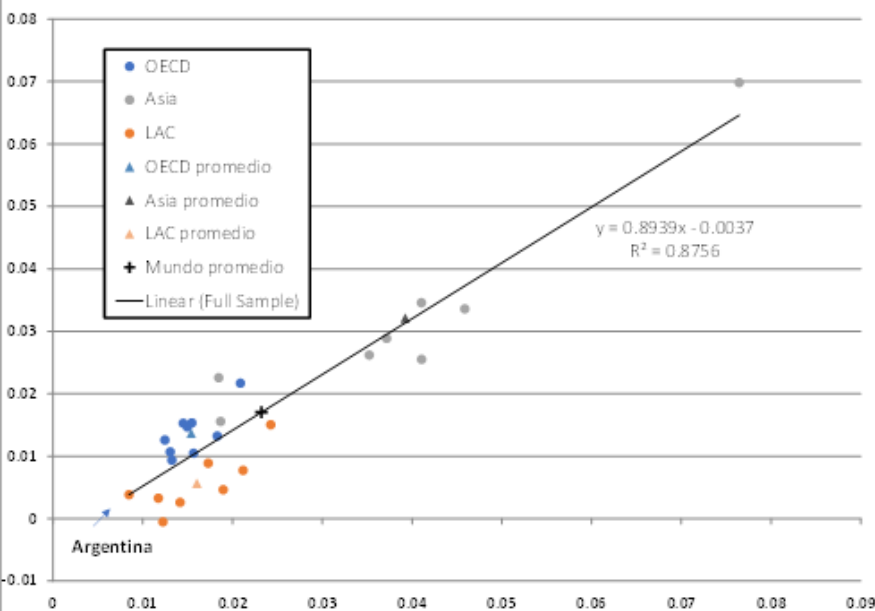


Figura 2. Argentina: Crecimiento de la productividad laboral sectorial y cambio en la participación del empleo 1950-2022
(tamaño de la burbuja = participación del empleo en 2022)

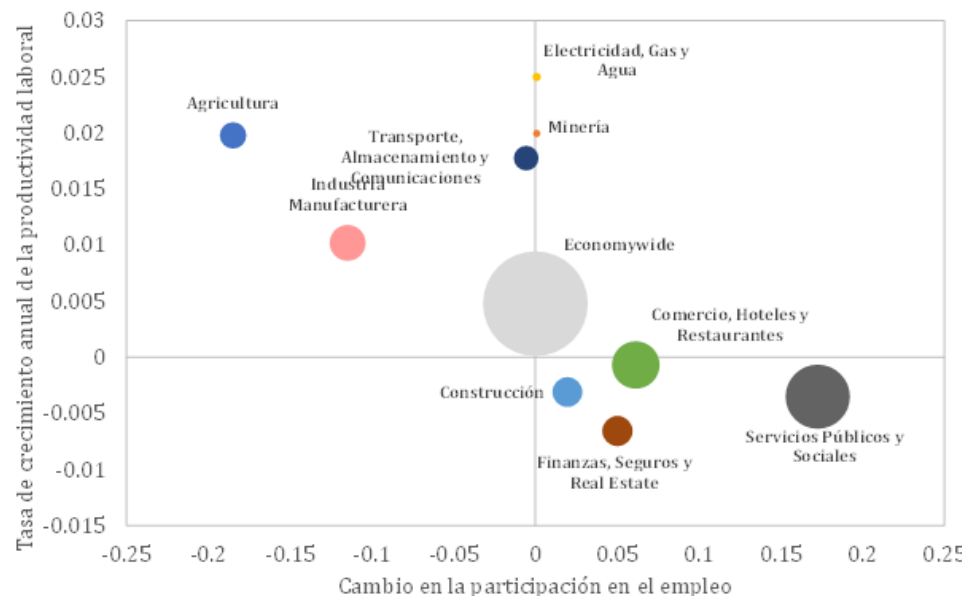


Figura 5. Argentina: Descomposición del crecimiento de la productividad laboral en subperíodos seleccionados

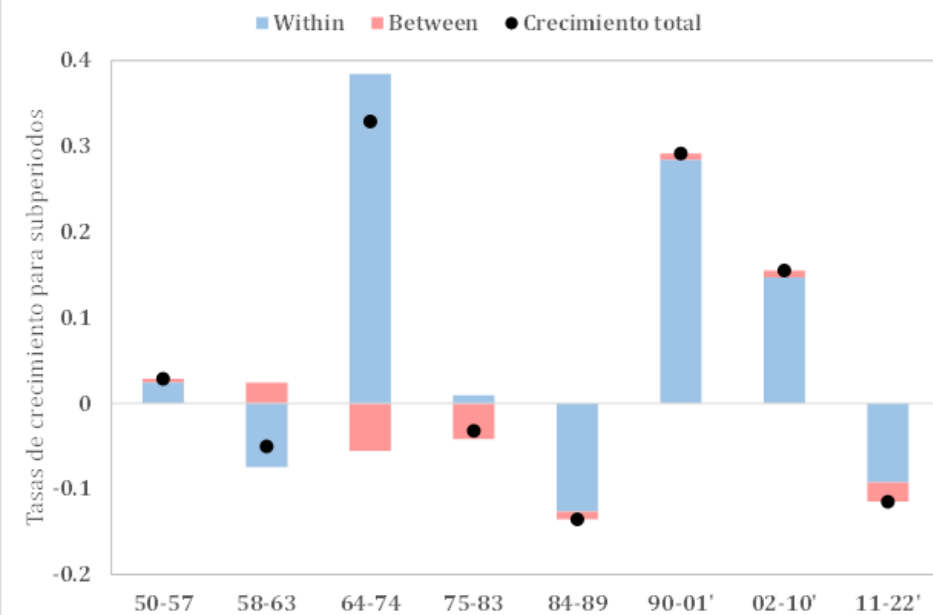
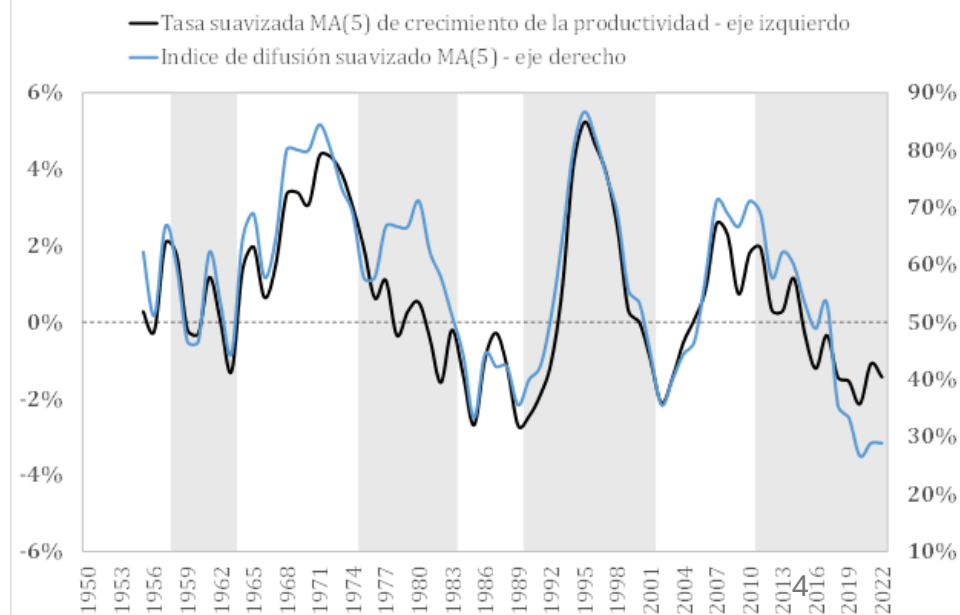


Figura 6. Tasa de crecimiento de la productividad e Índice de difusión sectorial



Shock energía/minería: qué tasa de crecimiento de productividad? Que niveles de producción? Altos?

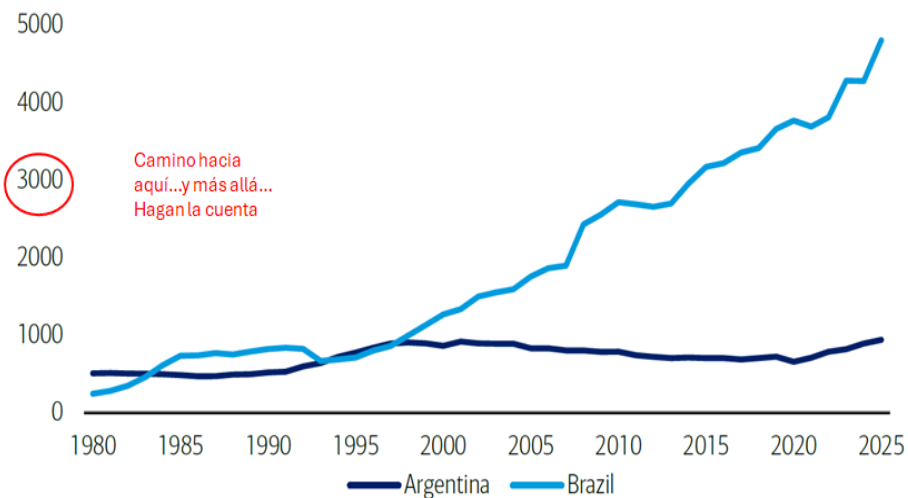
Tres métricas a mi me dicen que sí

- Benchmark versus Brasil (presal)
 - Benchmark versus economy-wide 1950-2002
 - Benchmark versus best performer worldwide
- La hipótesis alternativa es una convergencia a valores más acotados por limitantes financieros, de insumos, infraestructura, etc.
 - No es una cuestión trivial. ¿Es VM capaz de acercar a la Argentina a world class player?

Es una pregunta que refrasea otra sobre si esto es cambio estructural o no. Es una condición necesaria anterior a verificar la falta o no de la condición suficiente (que tenga una difusión elevada).

Exhibit 74: Argentina's current production is basically a fifth of Brazilian production

Argentina and Brazil's oil production (kbpd)



Source: BofA Global Research, US Energy Information Administration

BofA GLOBAL RESEARCH

Figura 10. Productividad Laboral en Brasil vs LAC:
(PIB por persona empleada en dólares PPA constantes 2021 - Índice 1991=100)

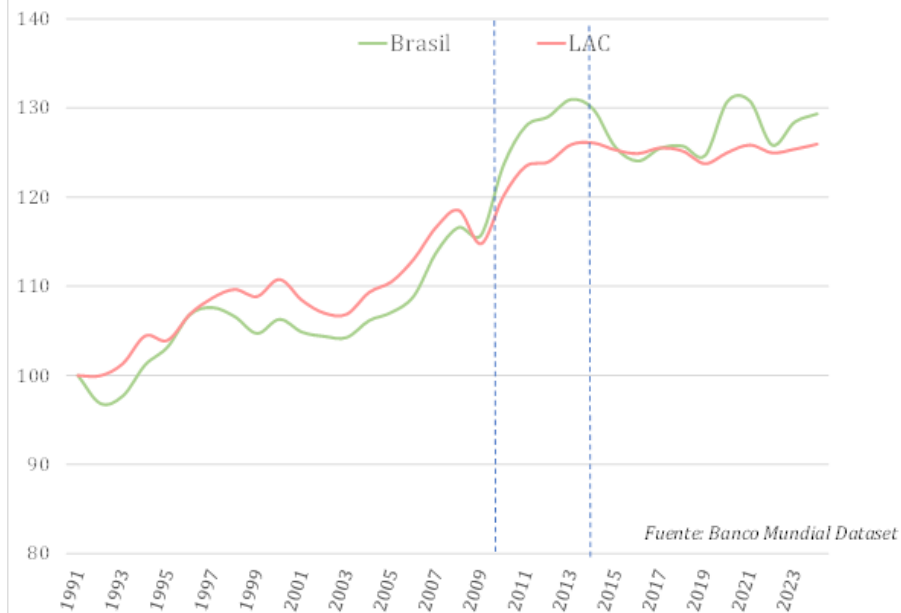


Figura 7. Argentina: Brecha de productividad de Minería relativo al agregado de la economía 1950-2022

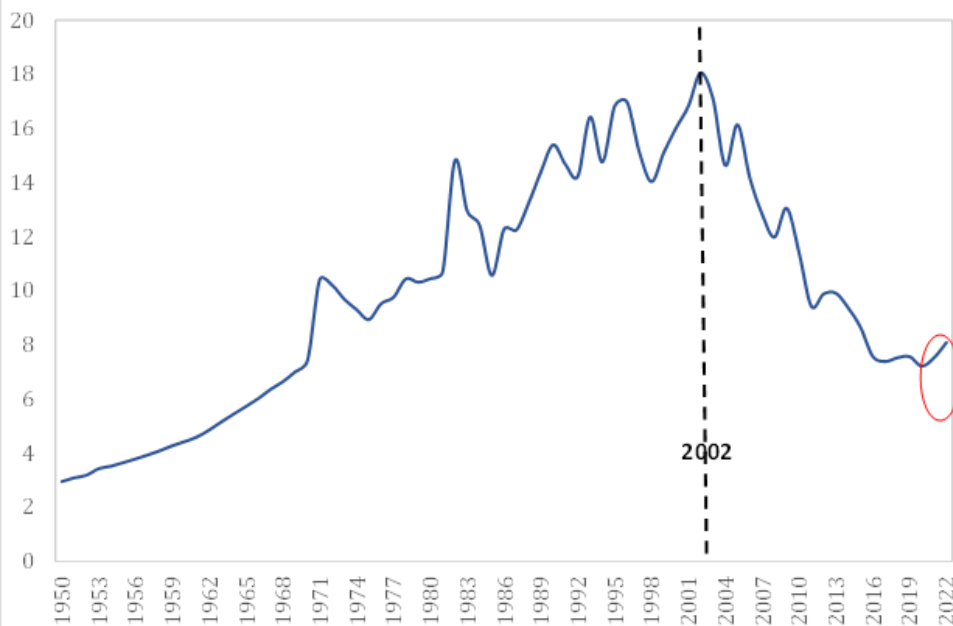
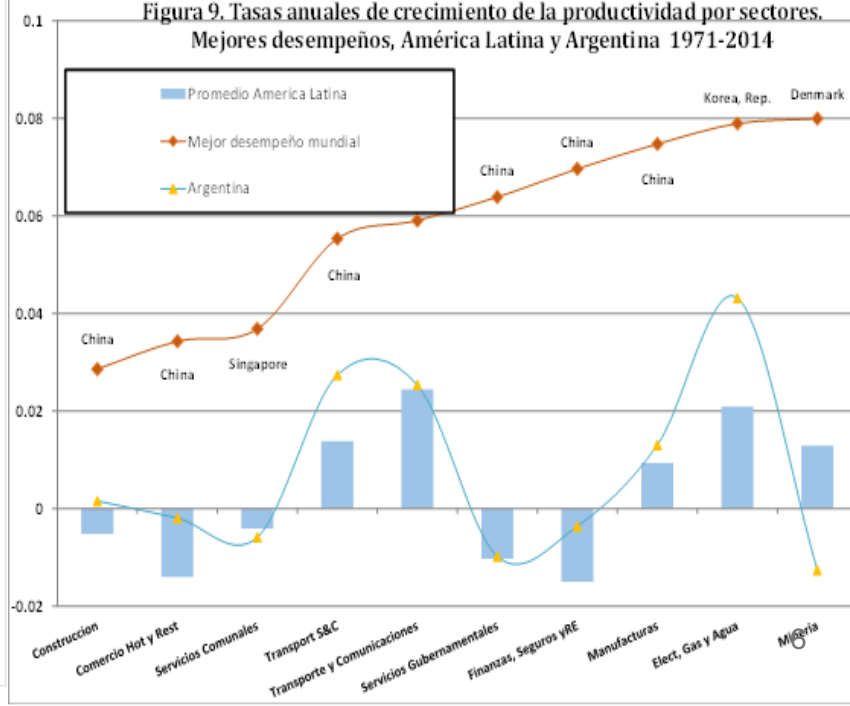


Figura 9. Tasas anuales de crecimiento de la productividad por sectores.
Mejores desempeños, América Latina y Argentina 1971-2014

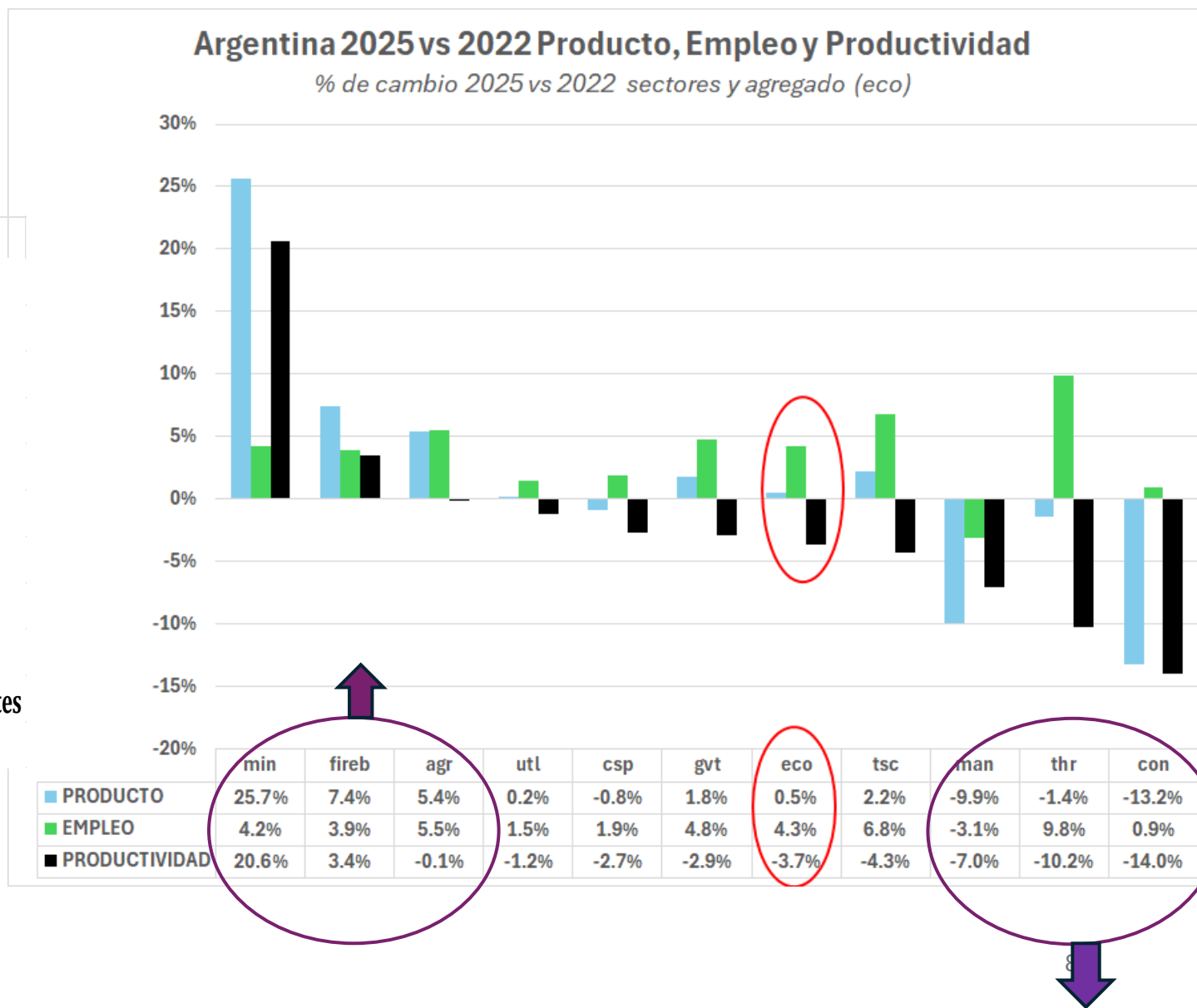


Los cinco riesgos que califican el cambio en ciernes

- El riesgo de que este cambio estructural tenga una trayectoria transicional con impactos desfavorables para la sostenibilidad proviene de cinco frentes:
 - I. Que una **apreciación cambiaria** impacte desfavorablemente en la productividad del sector manufacturero
 - II. Que haya un “**windfall**” **grande** que viole condiciones de sostenibilidad político-fiscales
 - III. Que la apertura comercial actual este generando una **reorganización industrial no expansiva** sino muy contractiva (la de los 90 fue expansiva en output)
 - IV. Que la **baja inversión** y bajo crecimiento de la productividad en **infraestructura** limite el crecimiento de la productividad.
 - V. Que cambios en la tecnología y la organización estén afectando mal la capacidad del sector **servicios** de **absorber empleo**.
- Estos cuatro frentes requieren replantear la naturaleza y dirección de las reformas porque el “*policy response*” requerido es específico al tipo de problema. No alcanza con el combo convencional.

Transición quebrada (...con difusión al 30%)

	DE IZQUIERDA A DERECHA
min	Minería
fireb	Finanzas, seguros, real estate
agr	Agricultura
utl	Electricidad, Gas y Agua
csp	Servicios sociales y personales
gvt	Servicios Gubenamentales
eco	Economía en conjunto
tsc	Transporte, comunic. y almac.
man	Industria manufacturera
thr	Comercio, hoteles y restaurantes
con	Construcción



I. Relevancia del tipo de cambio real

- Fuera del debate macro en Argentina. **¿Qué relevancia tiene el tipo de cambio en el crecimiento de la productividad, sobre bases empíricas?**
- Rodrik (2008) encuentra efectos sobre crecimiento PIB per capita en un panel global, Gluzmann, Levy-Yeyati y Sturzenegger (2012) abren hacia componentes de la demanda agregada y señalan efectos por la vía del ahorro.
- Esto motiva abrir hacia “costo de factores”, sectores y productividad.
- Ahumada, Espina Mairal y Navajas (2026, en curso): Una muestra de la base KLEMS de 26 países (exc. Argentina) en 20 años mirando tasa de crecimiento de la productividad laboral manufacturera (controlando por capital/labor de la misma base KLEMS) y la tasa de crecimiento de la TFP.
 - Seleccionamos tres tipos de variables de interés. La apertura de la economía, por los resultados obtenidos por Alcalá y Ciccone (2004), el tipo de cambio real, por los resultados desde Rodrik y otros, y la presión tributaria.

	Modelo trade y RER (1)	Plus tax pressure (2)	Additional RER effect for DC (3)	Modelo con TFP (4)
	dly_man_m1 b/se	dly_man_m2 b/se	dly_man_m3 b/se	dltfp_man_m1 b/se
dlk_man	0.6680*** (0.1377)	0.6674*** (0.1387)	0.6685*** (0.1391)	
trade	0.0006* (0.0002)	0.0007* (0.0003)	0.0005* (0.0002)	0.0004* (0.0002)
L.RER	-0.0647** (0.0184)	-0.0670** (0.0187)	-0.0514** (0.0170)	-0.0577** (0.0173)
tax		-0.0015 (0.0015)		
L.RER_DEV			-0.0587 (0.0620)	
_cons	0.0085 (0.0183)	0.0568 (0.0430)	0.0154 (0.0185)	0.0270* (0.0122)
N	520.000	520.000	520.000	495.000
F-statistic	10.49787	14.08573	9.806996	5.829601
p-value	.0001184	3.80e-06	.0000652	.0086392

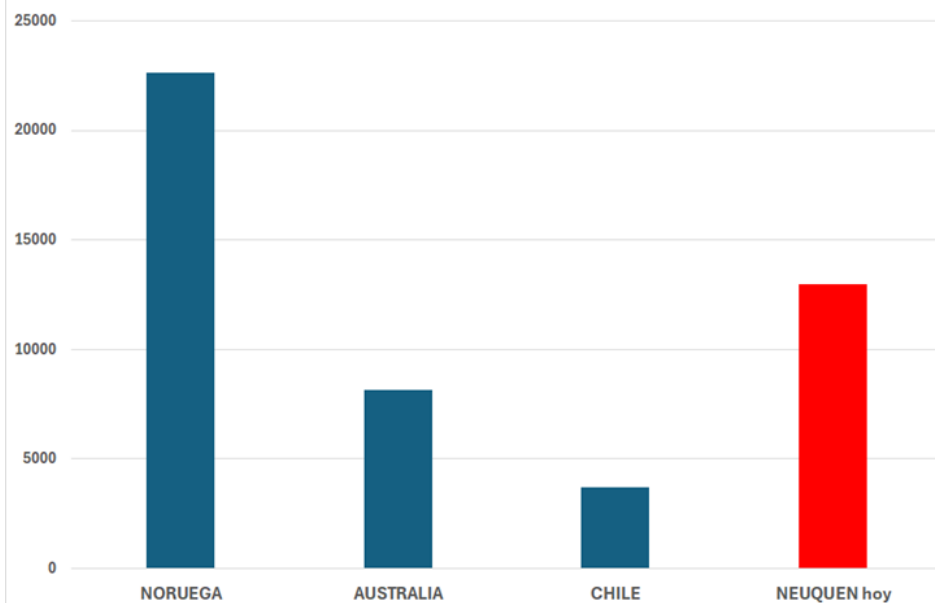
* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

II. Sostenibilidad político-fiscal

- Un boom en energía produce tres problemas para la sostenibilidad.
 1. Que no se ahorre en el boom lo que se debe a las generaciones futuras (a la Noruega u otros fondos);
 2. Que el windfall implique un “government take” muy bajo para la sostenibilidad política en la contingencia de precios muy altos;
 3. Que la distribución regional del windfall lleve a una insostenibilidad político-fiscal en el régimen de coparticipación
- Los puntos 2 y 3 no son excluyentes. Hay bastante teoría y también evidencia internacional. Hogan y Sturzenegger (2010), Navajas (2010), Manzano, Navajas y Powel (2018)
- Argentina: un boom en VM basado en un régimen fiscal demasiado generoso frente a un boom de precios. Y está concentrado en NQN.
- NQN va a ser más que Noruega por habitante. Y con recaudación fiscal en camino mucho mayor al gasto público per cápita actual.
- **Recomendación:** Examinar alternativas para enfrentar puntos 1 a 3 antes que tarde. NQN tiene que armar un wealth fund que acumule una parte del windfall.

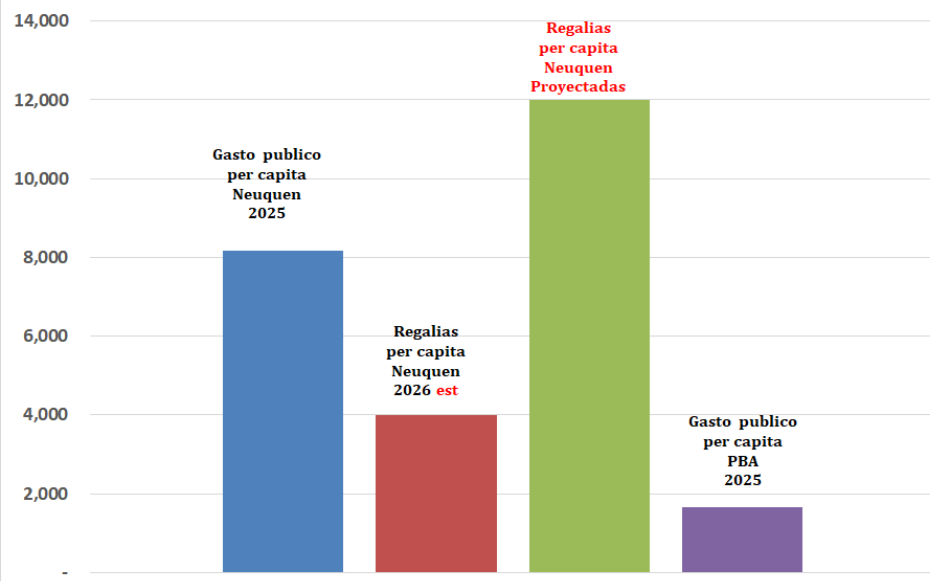
Exportaciones de recursos naturales per capita (USD)

Noruega, Australia, Chile promedios 2005-2025 versus Neuquen 2025



Regalias actuales y proyectadas de Neuquen en relacion al gasto publico y versus gasto per capita en PBA

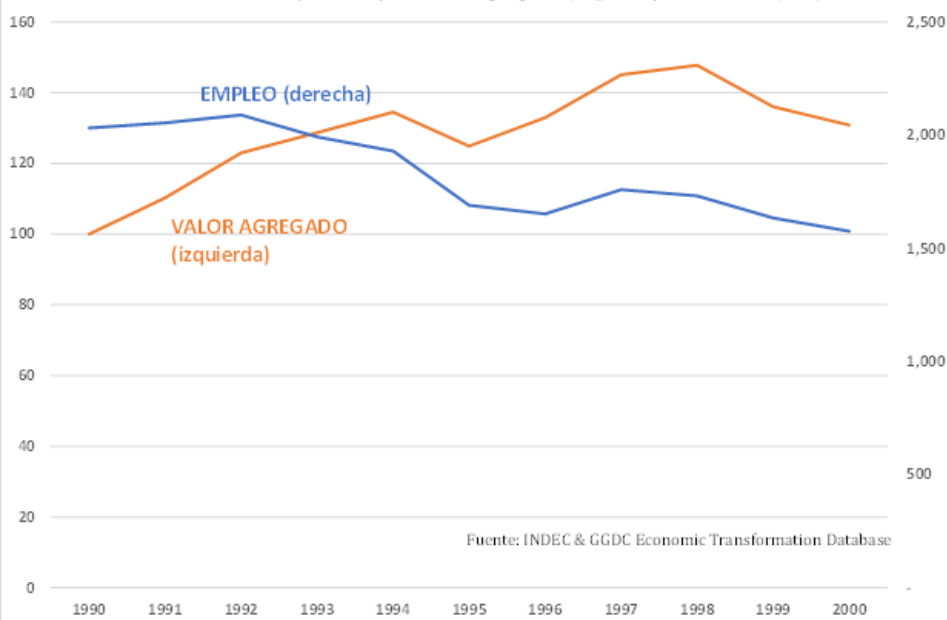
en USD per capita



III. Reorganización industrial y apertura importadora

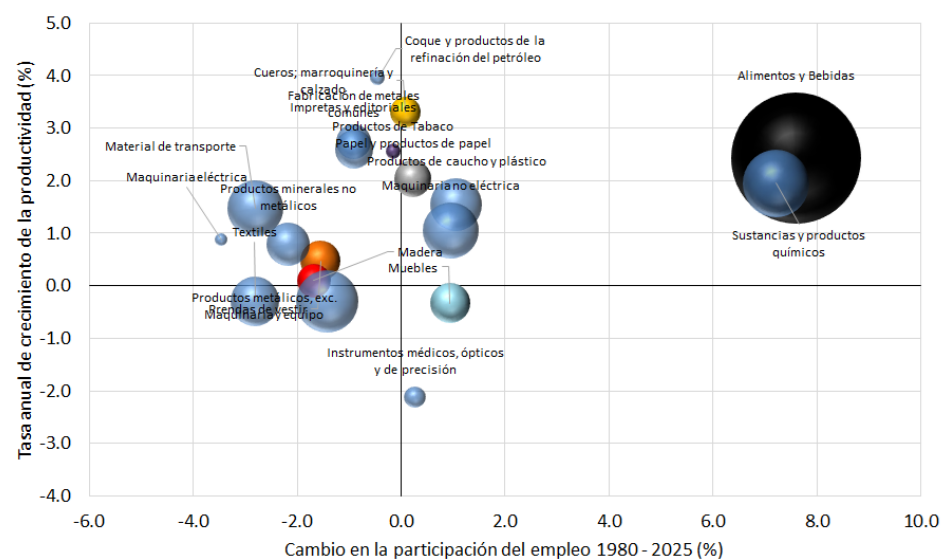
- Hay un cambio estructural sectorial hacia industria de procesos vs metalmecánica, mayor a lo visto antes. Apertura importadora automotriz/metalmecánica. Los dos pegan (+/-) en “nodos” distintos del país (Bahia Blanca, AMBA). Dos procesos muy distintos
- La apertura va a ser muy distinta a la de los 90 (que fue expansiva) porque viene liderada por diferenciales de costos y tecnología chinos que llevan a una entrada de firmas y a un re-equilibrio de la estructura de mercados, con los sectores automotriz y metalmecánico siendo el pivot del cambio.
- Preguntas: El empleo industrial (i) Va a caer? Cuanto?, (ii) se va a reasignar dentro de las empresas fusionadas o reestructuradas?, (iii) hacia el sub-sector de servicios industriales? Otros cercanos?; (iv) hacia los subsectores (avanzado, atrasado) de servicios dependiendo del capital humano y la geografía?

Figura 11. Producción manufacturera y empleo en la década de los 90
 Índices 1990=100 para Output: Valor Agregado (Izq) ; Empleo en miles (Der)



Crecimiento anual de productividad sectorial y cambios en la participación del empleo
 1980 - 2025

(el tamaño de las burbujas es la participación sectorial en el empleo total en 2025)



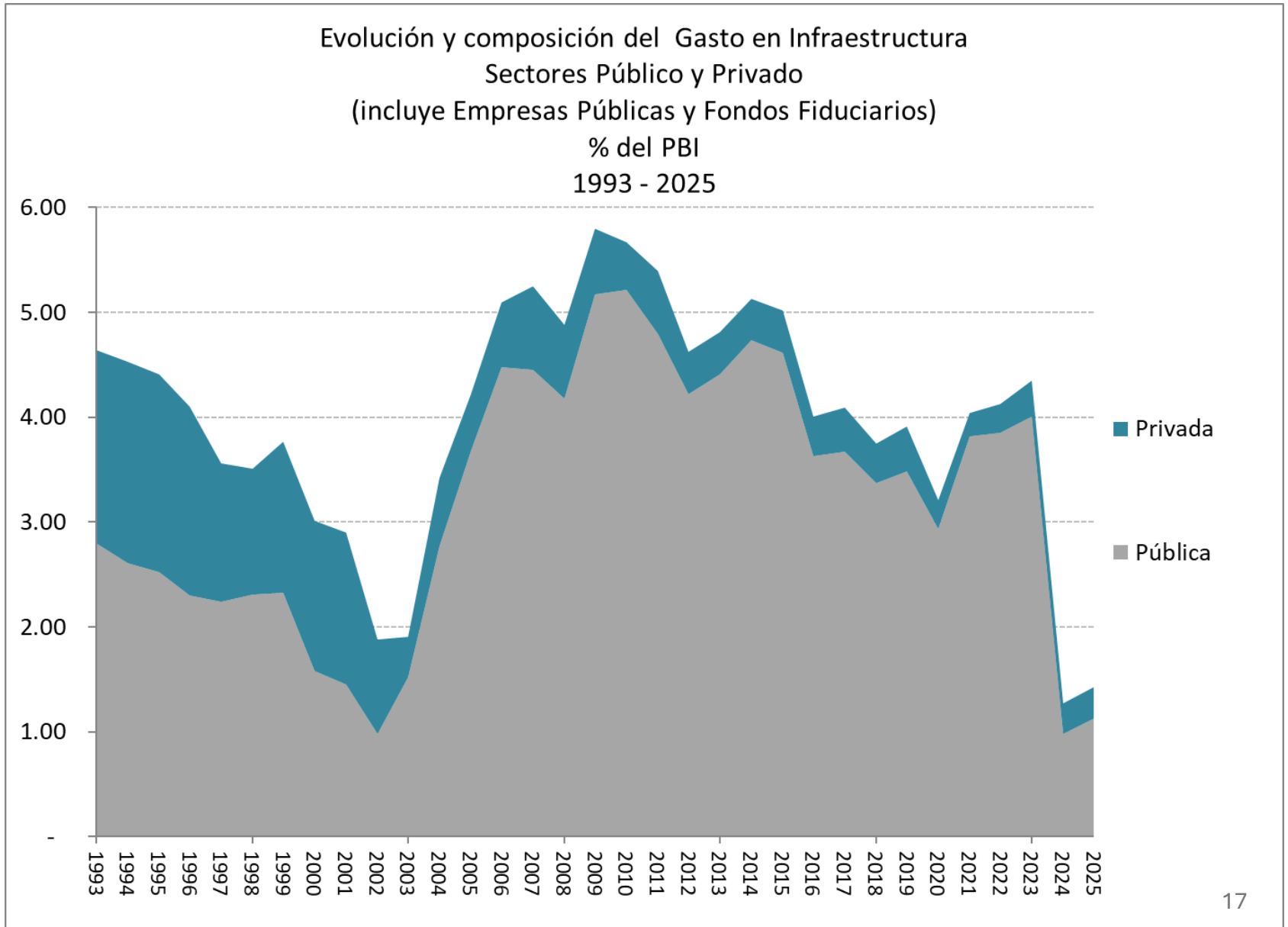
III. Reorganización industrial y apertura importadora (2)

- Esta reestructuración industrial es la reforma estructural de mercados y empleo más significativa que vamos a estar viendo. Y la respuesta de política tiene que abordar/enfrentar este fenómeno
 - Hacerlo con la discusión habitual de política industrial luce que tiene problemas de “policy dialogue” con el Gobierno.
- El camino requiere entender en cada “mercado relevante” cual es la naturaleza y magnitud de la reasignación que esta ocurriendo y usar políticas destinadas a que el sector privado nacional se acomode a esa nueva configuración.
 - El diagnóstico y seguimiento tiene que apoyarse en una División de Mercados en el ámbito de la Comisión de Defensa de Competencia. Porque van a existir M&A que deben ser entendidas en un contexto de entrada importadora o reestructuraciones.
- **Recomendación:** El instrumento hoy posible es movilizar un RIGI para facilitar reestructuraciones hechas por privados, no estado. Flexibilidad laboral e impuestos son otros márgenes.

IV. Infraestructura y cambio estructural

- Infraestructura no es coyuntura (ciclo), es un ingrediente central del cambio estructural.
 - Sectores relacionados con la infraestructura como energía (EGA), transporte (con AyT) y la construcción -en general y dirigida a infraestructura- son fundamentales para el proceso de difusión del crecimiento de la productividad sectorial y elevar así la agregada.
 - Facilitan el aumento de productividad en amplios sectores incluyendo servicios y pueden ayudar a reducir las brechas de productividad sectorial.
 - Juegan papel crítico en la provisión de bienes y servicios a los hogares tal que mitigan la crisis de costo de vida y empleo.
- Se requieren reformas rápidas para movilizar inversión pública y privada en infraestructura, hoy en niveles preocupantes.
- **Recomendación:** Revertir rápido el desplazamiento (crowding out) hecho al financiamiento multilateral para infraestructura. Replantear Fondo y Financiamiento. PPA, Plan en Provincias, de modo integral junto a políticas de desregulación de mercados y de los servicios de infraestructura.

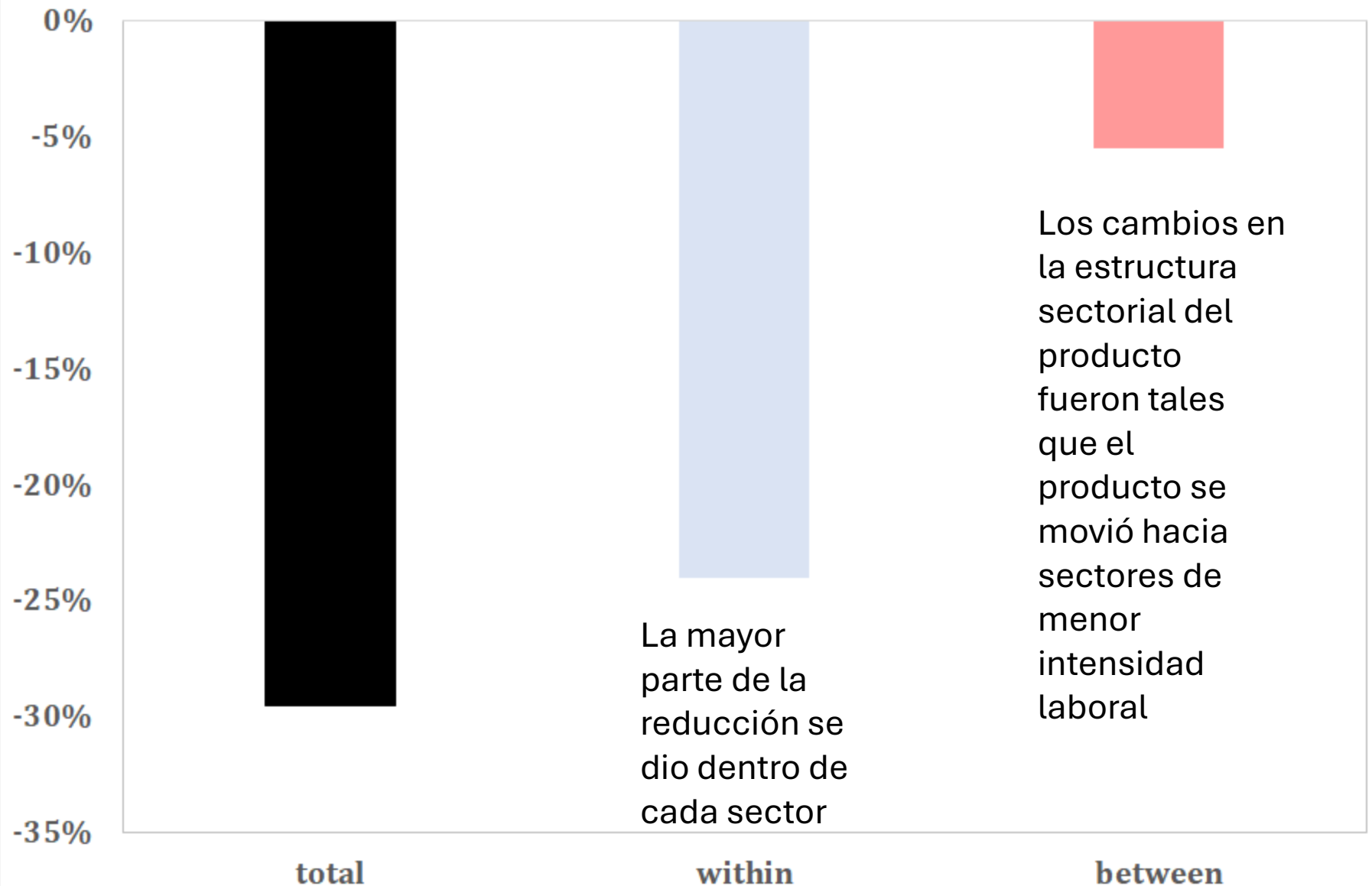
Una contracción (transitoria) del gasto en infraestructura



V. Absorción y política de empleo

- La reforma laboral es estratégicamente complementaria al cambio estructural. Es crítica en el sector de servicios.
 - Pero la reasignación de empleo del cambio estructural requiere mayor esfuerzo pro empleo y una política de incentivos a la inversión privada en capital humano.
- La saturación del empleo en el sector servicios/comercio sumado a la entrada de digitalización e IA requiere ser efectivos en promover empleo en el sector
- Ampliar el campo visual de lo que significan servicios privados, sociales, comunales a los que se suman tecnología, investigación etc.
- **Recomendación:** Una reforma de gobernabilidad corporativa (a lo Mayer, 2024) destinada a facilitar empleo formal. Una coordinación con mecanismos destinados a dar señales de retornos en la formación de capital humano en universidades e institutos terciarios

**Figura 13. Descomposición del cambio en la intensidad laboral
1950-2022**



5. Conclusiones

1. Estamos gravitando hacia un cambio estructural irreversible que luce menos expansivo en la transición que lo que va a ser en el largo plazo
2. Su sostenibilidad requiere acciones más jugadas que las de las reformas convencionales (apertura, reforma laboral, desregulación).
3. Si el tipo de cambio real es relevante para la productividad manufacturera, un atraso cambiario afecta la gramática del cambio estructural
4. Revisar el régimen fiscal del upstream en el margen para hacerlo contingente ex ante a un boom de precios. Hacer que NQN ahorre en un Wealth Fund.
5. Facilitar la reorganización industrial privada del sector manufacturero frente a una entrada importadora estructural.
6. Preparar un esquema de infraestructura amplio que acompañe el cambio estructural sectorial y la desregulación
7. Profundizar la reforma laboral en servicios, promover un cambio en la gobernanza corporativa (formal) pro empleo y facilitar el nexo entre empleo y capital humano.