



CNP | Comité Nacional de
Productividad

INFORME DE ACTIVIDADES 2014

I. Evolución de la productividad

El problema del bajo crecimiento de la economía mexicana tiene sus raíces en el pobre desempeño de la productividad. De 1990 a 2012, esta variable mostró una tasa de crecimiento negativa, de -0.3% en promedio cada año (-6.9% en términos acumulados).

Atendiendo a esta situación, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) establece que *Democratizar la Productividad* será una estrategia transversal de la presente administración. Uno de los aspectos más relevantes para hacer operativa dicha estrategia radica en la necesidad de contar con mecanismos de dialogo público-privados para implementar una política nacional de fomento económico, con énfasis en la productividad. Con tal fin, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la Ley Federal del Trabajo, estableció el Comité Nacional de Productividad, como un órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva nacional, conformado por patrones, sindicatos, trabajadores e instituciones académicas, que tiene por objeto contribuir a la definición de objetivos, metas, estrategias, acciones y prioridades para aumentar y democratizar la productividad. Los trabajos esbozados en el presente documento constituyen el primer paso del Comité hacia un cambio en la evolución de la productividad observada en los últimos años.

A. Evolución de la productividad total de los factores en México

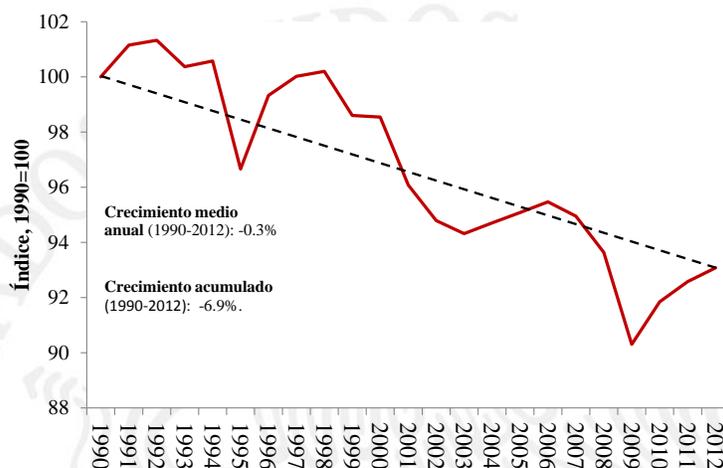
El principal determinante del crecimiento de un país es la productividad, es decir, la eficiencia con la que se utilizan los factores de los que se dispone – el acervo de capital, la fuerza laboral, el capital natural, la energía, entre otros— en el proceso de producción de bienes y servicios. Con la misma cantidad de factores de producción, a mayor productividad, mayor será la producción de bienes y servicios.

En el caso de México, se estima que la productividad se expandió rápidamente entre 1950 y 1970 – a una tasa anual de 4.1%– durante la etapa conocida como el Desarrollo Estabilizador¹. La evolución favorable de la productividad en dicho periodo se sustentó en una acelerada expansión de la industria manufacturera y del sector servicios, que emplearon a un gran número de trabajadores agrícolas que migraron del campo a la ciudad. Entre 1970 y 1980, a medida que las ganancias de la política de sustitución de importaciones se iban agotando y se conjugaban con un ambiente de inestabilidad macroeconómica, la productividad creció a un ritmo mucho menor, de únicamente 0.4% anual. Posteriormente, entre 1980 y 1995, la productividad se contrajo a una tasa anual de 2.4%, producto de las crisis experimentadas durante este periodo.

¹ Esta sección se basa en los resultados de Kehoe y Meza (2011), “Catch-up Growth Followed by Stagnation: Mexico, 1950–2010,” *Latin American Journal of Economics*, 48.

La medición oficial de la productividad en México muestra que la eficiencia de la economía ha continuado disminuyendo a lo largo de las dos últimas décadas². En 2012, la productividad total de los factores (PTF) fue 6.9% menor a la prevaleciente en 1990, lo que equivale a una caída media anual de 0.3% (gráfica 1). El único sub-periodo en el que la productividad creció fue entre 1996 y 2000, a medida que la economía se recuperaba de la crisis financiera de 1995, impulsada por el acelerado crecimiento de las exportaciones, así como por el impulso adicional derivado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Como puede verse en la gráfica 1, la productividad no estuvo exenta de choques externos, como la llamada “Gran Recesión” mundial que inició a finales de 2008.

Gráfica 1. Evolución de la Productividad Total de los Factores en México (1990-2012)

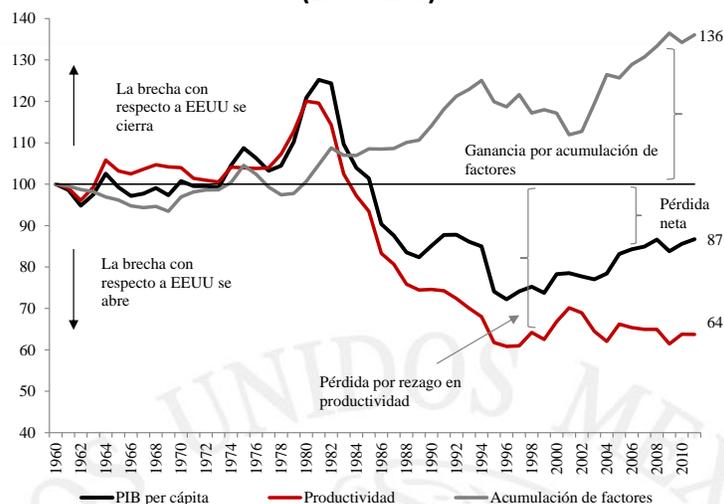


Fuente: SHCP con información del INEGI.

En términos comparativos, la evolución de la productividad en México ha ido perdiendo terreno respecto a lo observado en otras economías. De hecho, la brecha del ingreso per cápita entre Estados Unidos y México se ha ampliado porque la productividad en México ha crecido menos que en Estados Unidos desde inicios de la década de 1980, contrarrestando el efecto que la acumulación de factores hubiera tenido en reducir dicha brecha (ver gráfica 2).

² Sistema de Cuentas Nacionales de México: Productividad total de los factores Modelo KLEMS, año base 2008.

Gráfica 2. Brecha de PIB per cápita: México respecto a Estados Unidos (1960=100)



Fuente: SHCP a partir de la metodología de Daude y Fernández-Árias (2010), y con información de Feenstra, Inklaar y Timmer (2013).

B. Evolución de la productividad laboral en México

De forma análoga a lo observado con la PTF, se estima que la productividad laboral creció a un ritmo importante entre 1996 y 2000, a medida que la economía mexicana se recuperaba de la crisis de 1995. De hecho, la expansión media anual durante este periodo fue de 2.2%, muy por arriba que la observada en el siguiente quinquenio, de solamente 0.1%.

La medición oficial del INEGI³, difundida a principios de 2013, muestra que la productividad laboral ha tenido un pobre desempeño entre 2005 y 2013 (creciendo a un ritmo medio de 0.6%), tomando en cuenta que el efecto de la crisis de 2008-2009 fue mayúsculo, de casi -5.6% entre 2007 y el cierre de 2009 (gráfica 3)⁴.

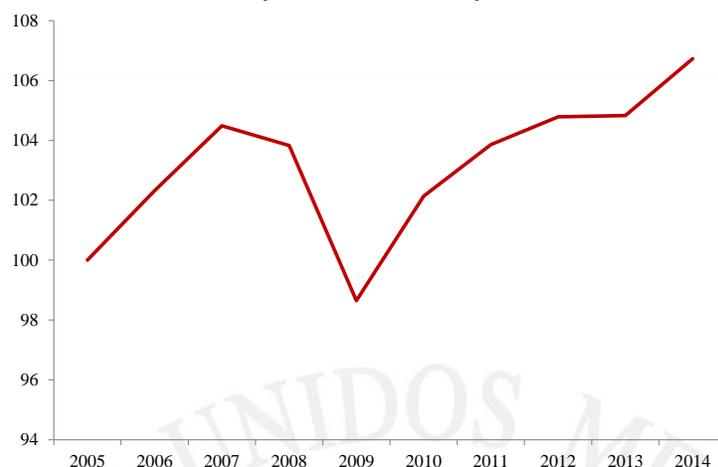
Desde el punto de vista de la coyuntura, en 2014 la productividad laboral se creció 1.8% respecto a 2013, como resultado, principalmente, de una aceleración en el ritmo de crecimiento de la economía.

³ El INEGI difunde una serie de índices de productividad laboral desde 2013. Esta sección utiliza información de la productividad laboral basada en las horas trabajadas. Para mayor detalle, véase: INEGI (2013). Cálculo de los índices de productividad laboral y del costo unitario de la mano de obra 2012. Metodología.

⁴ Estimaciones de la SHCP con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, y del Producto Interno Bruto.



**Gráfica 3. Productividad Laboral basada en horas trabajadas
(índice, 2005=100)**



Fuente: INEGI.

C. Diferencias en la productividad entre sectores

El comportamiento histórico de la productividad revela marcadas diferencias a nivel sectorial, tanto laboral como factorial. Por ejemplo, la PTF del sector comercio, que actualmente emplea a uno de cada cinco trabajadores, se contrajo en casi 23% entre 1990 y 2012. Por su parte, en las manufacturas, donde trabaja el 15% de la población económicamente activa del país, la PTF evolucionó con marcados contrastes en su interior –por ejemplo, en la producción de equipo de transporte se incrementó 9.0%, en tanto que en la elaboración de prendas de vestir disminuyó en 18.9%-.

En términos de la producción por trabajador, destacan algunas actividades económicas con alta participación en el empleo pero con baja eficiencia. Así, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, en 2013 el 44% de los trabajadores estaban empleados en actividades cuya productividad laboral era menor al 50% del promedio nacional: comercio, actividades primarias y servicios diversos⁵. Por otro lado, las actividades más productivas (industrias extractivas y de generación de electricidad, agua y gas; servicios profesionales, financieros y corporativos; y transportes y comunicaciones), que triplican el promedio nacional de productividad, y emplean solamente al 12.6% de los trabajadores.

En lo que respecta a 2014, la medición oficial de la productividad laboral muestra que en ese año dos de los tres grandes grupos de actividades económicas se desempeñaron de manera favorable (Cuadro 1).

⁵ Servicios relacionados con actividades recreativas, y culturales, labores domésticas y reparaciones, principalmente.

**Cuadro 1. Productividad laboral basada en horas trabajadas
(crecimiento anual)**

	2014-T1	2014-T2	2014-T3	2014-T4	2014
<i>Agregada</i>	0.5%	2.3%	1.9%	2.6%	1.8%
Actividades primarias	0.9%	1.7%	3.5%	0.4%	1.5%
Actividades secundarias	-1.7%	-1.9%	-0.1%	1.3%	-0.6%
Actividades terciarias	1.4%	3.9%	3.0%	3.7%	3.0%

Fuente: INEGI.

D. Factores que inciden negativamente en la productividad

Aunque hoy en día México cuenta con un entorno macroeconómico estable que sirve como base sólida para el impulso a la productividad, existen importantes factores que continúan frenándola. En primer lugar, se observa una deficiente asignación de los factores productivos, tanto entre empresas como entre industrias. En segundo lugar, persisten barreras que frenan la productividad de los trabajadores y de los productores mexicanos. Finalmente, existen áreas de oportunidad en el ambiente de negocios y de inversión. A continuación, se analizan con mayor detalle estos factores.

Asignación ineficiente de los factores de la producción

La asignación inadecuada de los factores de la producción es el principal obstáculo de la productividad. Se estima que en México la productividad se incrementaría en 200% si éstos se asignaran óptimamente⁶. Existen diversas barreras que limitan la asignación adecuada de los recursos de los que dispone la economía.

Considérese en primer lugar, al factor trabajo. En México casi 6 de cada 10 trabajadores son informales. Esta situación responde a diversas causas, entre las que se encuentran: un bajo nivel de instrucción y de habilidades por parte de los trabajadores, la existencia de regulaciones onerosas que limitan la creación de empresas formales, o los altos costos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de operar en el sector formal, especialmente cuando no existe la capacidad suficiente para garantizar su cumplimiento. El enorme tamaño del sector informal absorbe recursos que podrían emplearse de manera más eficiente en empresas formales, en promedio dos veces más productivas que las informales.

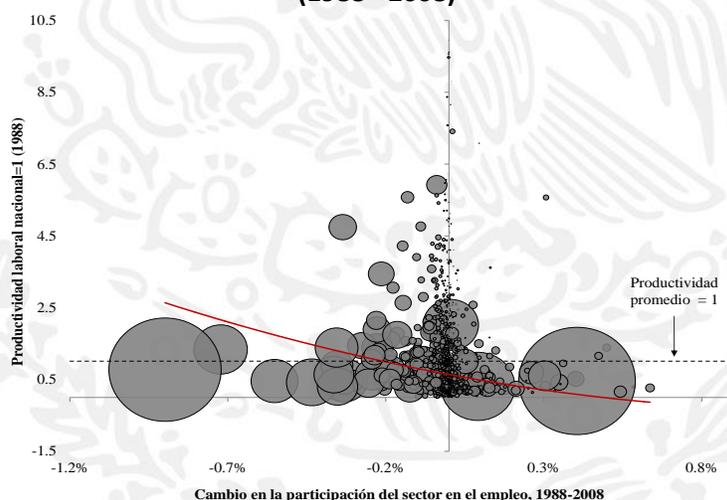
⁶ Busso, M., M. Fazio y S. Levy (2012). “(In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico,” Research Department Publications 4789, Inter-American Development Bank, Research Department.

El acceso al crédito y al capital también es limitado a pesar de que el buen funcionamiento del sistema financiero es crítico para lograr que el financiamiento llegue a las actividades más productivas. De hecho, el crédito bancario en México (30.6% del PIB) es considerablemente inferior al promedio observado en América Latina (49.3%) y al de las economías más importantes de la región (Chile, 105.9%, Brasil, 70.7%).

El uso de la tierra, tanto agrícola como urbana, también presenta problemas importantes. Casi el 70% de las propiedades agrícolas tienen una extensión menor a 5 hectáreas, lo que les impide aprovechar economías de escala, restringe la adopción de nuevas tecnologías y limita su acceso al financiamiento. Por su parte, el patrón de crecimiento centrífugo, que se ha observado en las ciudades mexicanas, no ha sido el más propicio para aprovechar las ventajas que representan las economías de aglomeración.

La asignación deficiente de los factores de producción también es resultado de un **limitado cambio estructural** de la economía que ha impedido el crecimiento de actividades e industrias altamente productivas, así como una transformación productiva de los sectores tradicionales de la economía. El proceso de desarrollo económico es resultado de la expansión relativa de aquellos sectores en los que la productividad de los factores es más elevada⁷. Así ocurrió, por ejemplo, durante la década de los años cincuenta y sesenta, a medida que México pasó de ser una economía eminentemente agrícola y rural, a una sociedad más urbana con un mayor peso de las actividades secundarias y terciarias, de mayor productividad. En contraste, entre 1988 y 2008, las industrias más eficientes no aumentaron su participación en el empleo; por el contrario, hoy en día dedicamos más recursos a actividades de más baja productividad (Gráfica 4).

**Gráfica 4. Cambio estructural en México (basado en productividad laboral)
(1988 - 2008)**



⁷ Poner cita a artículo relevante.

Fuente: SHCP con información del INEGI (Censos Económicos 1989, 1994, 1999, 2004 y 2009).

Obstáculos a la productividad de las personas y de las empresas

A pesar de que casi la totalidad de los niños y jóvenes mexicanos acuden a la escuela, persisten importantes retos en la calidad de la educación que reciben. Por ejemplo, más de la mitad de los estudiantes de 15 años carecen de los conocimientos y habilidades mínimas para desarrollarse con éxito en la sociedad contemporánea.

Al igual que una deficiente calidad educativa, una inadecuada capacitación laboral representa una limitante para la productividad de nuestro país en la medida en que impide que los trabajadores adopten tecnologías y métodos de producción cada vez más sofisticados, y que se ocupen en sectores de alta productividad. En nuestro país persisten dos retos principales en este ámbito. Primero, existe una marcada subinversión: los recursos destinados a este rubro representan apenas el 0.01% del PIB, 20 veces menos que el promedio de la OCDE. Segundo, la capacitación parece no corresponder a las necesidades del sector productivo, pues en su mayoría se imparte en aulas y tiene una duración que limita el aprendizaje efectivo de nuevas habilidades⁸.

También existen importantes obstáculos al surgimiento de emprendimientos productivos y al crecimiento empresarial. Además del alto grado de informalidad y del bajo nivel de financiamiento, la eficiencia de las empresas se ve afectado por la insuficiente formación de capital humano, el bajo esfuerzo en innovación y desarrollo, el uso inadecuado de las tecnologías de información y la comunicación (TICs), y las limitaciones en la capacidad gerencial. Atender estos problemas les permitiría a las empresas crecer, innovar, ser más productivas, y así incursionar en nuevos mercados y participar en cadenas de valor tanto nacionales como globales. Es importante considerar que, si bien estos obstáculos son comunes a todas las empresas mexicanas, estos suelen manifestarse con mayor intensidad en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Las MIPYMES se beneficiarían, adicionalmente, de acciones que promuevan la conformación de clusters productivos que faciliten la coordinación y cooperación entre empresas para acceder a insumos especializados y la rápida difusión de mejores prácticas.

⁸ Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de Educación, Capacitación y Empleo.

Paralelamente, el bajo esfuerzo en innovación impacta negativamente la productividad de las empresas mexicanas. Mientras que en economías avanzadas el gasto público y privado en ciencia, tecnología e innovación (CTI) es superior al 2% del PIB, en México éste alcanza apenas 0.4%, con una participación privada de apenas 0.18%. Más allá de la patente subinversión, el sistema de innovación muestra problemas de articulación, con un amplio número de programa con traslapes entre los mismos y la desvinculación de las actividades de CTI del aparato productivo. Es importante destacar que la heterogeneidad entre estados plantea un reto adicional para la innovación en México, pues es común encontrar que éstos cuentan con capacidades diferentes para el diseño e instrumentación de programas de CTI.

Debilidades en el ambiente de negocios

La ausencia de un ambiente de negocios y de inversión adecuado incide adversamente en la eficiencia con la que funciona nuestra economía porque impide que muchos proyectos viables no se realicen y que las empresas permanezcan en la informalidad, sin acceso al financiamiento y con pocos incentivos para invertir y crecer.

En materia regulatoria, no obstante que nuestro país ha logrado avances importantes en reducir cargas excesivas para las empresas, estos se han dado, principalmente, en el plano federal y aún persisten innumerables trabas impuestas por gobiernos estatales y municipales. Paralelamente, los indicadores internacionales muestran que existe un amplio campo para simplificar el proceso de pago de impuestos de las empresas, contribuyendo a promover la formalización empresarial.

Por su parte, el fortalecimiento del estado de derecho es esencial para brindar certidumbre jurídica a las empresas. Sin ella, la eficacia de los contratos y la protección de los derechos de propiedad se ven disminuidas. Las debilidades en el sistema jurídico inciden adversamente en las inversiones y en el tamaño promedio de las empresas, reduciendo su productividad al impedirles generar economías de escala. Asimismo, la falta de derechos de propiedad claros limita la capacidad de endeudamiento de las empresas, al impedirles monetizar sus activos y financiar inversiones de largo plazo.

Más aún, los aumentos en la inseguridad observados en nuestro país en años anteriores han agudizado la vulnerabilidad jurídica de las empresas. El costo de la inseguridad, que también se ha incrementado en años recientes, actúa como un impuesto a las empresas, y particularmente oneroso para aquellas más productivas.

Por otro lado, en México la insuficiente competencia, principalmente en las industrias de red (telecomunicaciones, electricidad y transporte) y en sectores económicos que producen servicios no comerciables (como los medios de comunicación, la construcción y los servicios bancarios) genera precios excesivos que elevan los costos de operación de las empresas y en el mediano plazo impiden la correcta asignación de los factores. Es importante considerar que las reformas constitucionales en materia de telecomunicaciones, competencia económica, y financiera ya han comenzado a brindar sus primeros resultados hacia una mayor concurrencia en estos mercados, en tanto que la reforma en materia energética, aprobada en 2014, contempla una mayor participación de particulares en las actividades industriales relacionadas con hidrocarburos y en generación y distribución de electricidad, lo que aumentaría la oferta y reduciría costos.

Un buen entorno de negocios requiere también de infraestructura pública adecuada. En México existe un rezago importante en la cobertura y, en algunos casos, en la calidad del servicio de los distintos modos de transporte, particularmente en la infraestructura de conectividad intermodal, así como en servicios de logística. Además de ello, también se observa una alta concentración en el modo de transporte por carretera, en detrimento de las ventajas que podrían presentar modos de transporte alternativos de acuerdo a su vocación natural.

Por último, la integración de nuestra economía al resto del mundo es un elemento que apunala un entorno de negocios propicio para el crecimiento de la productividad. No obstante que nuestro país cuenta con una economía abierta en la cual se da certidumbre a los inversionistas nacionales y extranjeros, todavía es posible fortalecer nuestra participación en una economía globalizada mediante la atracción inversión extranjera directa y promoviendo la inserción de las empresas y las regiones rezagadas en las cadenas globales de valor.

II. Reporte de Actividades

Las acciones emprendidas durante 2014, por el Comité Nacional de Productividad se centraron en dar seguimiento a las metas e indicadores del Programa para Democratizar la Productividad; definir los ejes de trabajo del Comité para su impacto en productividad, y en elaborar recomendaciones en torno a ellos; desarrollar el enfoque sectorial del Comité; realizar un diagnóstico regional de la productividad en el país; así como en dar seguimiento a la implementación de algunas de las recomendaciones propuestas para incrementar la productividad.

A continuación se detallan las actividades realizadas:

A. Programa para Democratizar la Productividad

En respuesta al bajo crecimiento y los niveles prevalecientes de pobreza en México de los últimos 20 años, asociados a una evolución de la productividad poco dinámica, el Gobierno Federal estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 la estrategia transversal de “*Democratizar la Productividad*”.

En consecuencia, en 2013 se elaboró el Programa para Democratizar la Productividad (PDP) con el objetivo de coordinar acciones que permitan aumentar el potencial productivo de los trabajadores y las empresas en México. Su preparación, contó con la importante participación del sector privado y social. En particular el CNP, jugó un papel activo en su elaboración.

Los integrantes del CNP se han sumado a los cinco objetivos del PDP, el cual engloba 19 estrategias y más de 115 líneas de acción. Entre sus estrategias prioritarias contempla incrementar la formalidad de la economía, mejorar el acceso a financiamiento de actividades productivas, elevar la inversión en capital humano, fortalecer el ambiente de negocios, promover el cambio estructural ordenado, impulsar un desarrollo regional equilibrado y orientar el diseño de políticas públicas y programas presupuestales hacia el incremento de la productividad.

Asimismo, el PDP incorpora por primera vez como parte de los instrumentos de planeación del desarrollo de México, indicadores y metas específicas en materia de productividad para la presente administración. El CNP, en cumplimiento de sus funciones, habrá de proponer mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como entre los sectores público, social y privado para la evaluación de las acciones emprendidas para el incremento de la productividad.

A continuación se presenta la información más reciente de dichos indicadores y metas, como un punto de partida del seguimiento que se habrá de dar en los años subsecuentes.

Tabla 1: Indicadores del Programa para Democratizar la Productividad

Indicadores	Unidad de medida	Línea base 2012	Avances 2013	Avances (último disponible)		Meta 2018
Indicador 1: Tasa de informalidad laboral	Porcentaje del empleo total	60%	59%	58%	2014:T3 ^{1./}	50%
Indicador 2: Índice Global de Productividad Laboral de la Economía, basado en horas trabajadas	Índice (2012=100)	100	100	102	2014:T3 ^{2./}	110
Indicador 3: Inversión Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación como porcentaje del PIB	Porcentaje del PIB	0.44%	0.50%	0.56%	2014 ^{3./}	1.0%
Indicador 4: Días para abrir una empresa ^{4./}	Días	9	6	n.a.	2013	7
Indicador 5: Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste	Índice (2012=100)	100	100	100	2014:T2 ^{5./}	114
Indicador 6: Índice de la Productividad Total de los Factores	Índice (2012=100)	100	n.d.	n.d.	2012	106

Notas:

1. Con base en la información disponible de informalidad laboral: primeros tres trimestres de 2014
2. Proyección basada en los tres primeros trimestres de 2014.
3. Estimado al cierre de 2014.
4. Este indicador considera el número de días calendario necesarios para constituir legalmente una empresa, con un seguimiento mínimo ante los organismos públicos y sin la realización de pagos extraordinarios. Se asume que el tiempo mínimo requerido para cada procedimiento es de un día y se considera que un procedimiento se ha completado una vez que la empresa ha recibido el documento final. Para este indicador la Línea Base en 2012, fue tomada del Reporte *Doing Business* 2013. El dato reportado para 2013 proviene del Reporte 2014, en el cual hubo modificaciones metodológicas importantes que explican su disminución. Por ejemplo, los trámites vía web son considerados como un medio válido para la contabilidad total del número de días, lo que favorece su disminución.
5. Estimaciones basadas en el PIB estatal (2013), la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2012:1-2014:3) y el Indicador de la Actividad Económica Estatal (2012:1-2014:2).

B. Resumen de los trabajos del Comité

Durante el 2014, el Comité Nacional de Productividad sesionó en dos ocasiones, la primera el 25 de marzo y la segunda el 02 de julio.

Con el objetivo de trabajar en los ejes temáticos⁹ identificados como relevantes para disminuir los obstáculos sistémicos a la democratización de la productividad e incluidos en el Programa Anual de Actividades 2014 del Comité, se acordó la creación de cinco Subcomités: (i) Formalización de la Economía, (ii) Capacitación y Certificación Laboral, (iii) Apoyo a PyMEs y Emprendedores, (iv) Innovación en Ciencia y Tecnología, (v) Incentivos Laborales para la Productividad y Calidad en los Centros de Trabajo.

Estos subcomités, integrados a imagen del CNP, con representación del sector público, académico, empresarial y sindical (ver tabla 1), llevaron a cabo a lo largo del año 86 reuniones de trabajo. En estas reuniones la discusión y los trabajos se centraron en revisar de manera conjunta (empresarios, sindicatos, gobierno y universidades) diagnósticos, programas y acciones, e identificar y recomendar acciones para eliminar los obstáculos que enfrentan las empresas y los trabajadores a los aumentos en la productividad. Cada subcomité, en el ámbito de su competencia, generó recomendaciones de acciones específicas encaminadas a detonar la productividad en la economía.

Tabla 1. Conformación de los Subcomités

⁹ Los ejes temáticos son: Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía; Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país; Fortalecer el ambiente de negocios en el que operan las empresas y los productores del país; Establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía; y Fortalecer el proceso de diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas para orientarlas a elevar y democratizar la productividad.

Subcomité	Formalización de la economía	Apoyo a PyMEs y emprendedores	Innovación en ciencia y tecnología	Capacitación y Certificación	Incentivos laborales
Dependencias	STPS SHCP SE	SE SHCP	SE SEP CONACYT	SEP STPS	STPS SE
Universidades	ITAM	ITESM	IPN	DGCFT CONALEP	UNAM
Empresarios	CONCANACO	COPARMEX CANACINTRA CONCANACO	CANACINTRA	CONCAMIN	CCE
Sindicatos	UNT CTC	CROM	UNT	CTM CROC	CTM CROC

* Entidad coordinadora en negritas.

Además de las recomendaciones específicas realizadas en sus ámbitos de trabajo, los subcomités, en respuesta a un acuerdo del Comité, trabajaron para seleccionar sectores económicos relevantes en los cuales enfocar los esfuerzos y aterrizar acciones específicas en torno a la productividad. Bajo la premisa de contribuir a cerrar las brechas sectoriales de productividad.

Para desarrollar propuestas con el enfoque sectorial, los subcomités se reunieron en 14 ocasiones tanto con agencias gubernamentales que coordinan los trabajos en cada sector, como con los representantes de la industria, de las cuales se derivaron estrategias sectoriales de productividad.

En conjunto, dichos trabajos dieron origen a un total de 19 acuerdos internos y 7 recomendaciones transversales y sectoriales emitidas por el Comité. Se anexa la lista exhaustiva de acuerdos internos y recomendaciones establecidas durante 2014.

C. Avances de las Recomendaciones de los Subcomités

A continuación se presentan las acciones realizadas por los subcomités, partiendo de un breve diagnóstico situacional, y posteriormente describiendo aquellas acciones que fueron puestas en marcha durante el año para responder a las recomendaciones aprobadas por parte del Comité.

Subcomité de Formalización de la Economía

La informalidad limita el crecimiento económico y la calidad de vida de los mexicanos. El enorme tamaño del sector informal reduce la productividad agregada de la economía (y con ello el crecimiento económico), al absorber recursos que podrían emplearse de manera más eficiente en las empresas formales¹⁰ – en promedio dos veces más productivas– y al reducir la capacidad del estado para invertir en educación e infraestructura. Además, limita la protección social de la población (haciéndola más vulnerable ante eventos adversos, como el desempleo, las enfermedades o los accidentes) e impide el abatimiento efectivo de la pobreza. El enorme tamaño del sector informal en México resalta su importancia. Para el año de 2005 el 59.8% de la población ocupada laboraba en condiciones de informalidad¹¹.

El Subcomité identificó que la informalidad en México tiene un patrón geográfico y sectorial claro y se manifiesta en mayor medida en las empresas más pequeñas (95% de las empresas de hasta 5 trabajadores son informales)¹². Regionalmente, aunque en términos absolutos, la informalidad se concentre en el Distrito Federal y el Estado de México, en estados del Sur-Sureste como Guerrero, Oaxaca y Chiapas, la tasa de informalidad laboral asciende a 80%. Desde el punto de vista sectorial, la informalidad es mayor en el sector agropecuario, en algunos rubros del sector servicios y en el comercio. Además, la mayor parte del fenómeno de la informalidad¹³ se concentra en empresas de tamaño reducido.

Como parte de una agenda más amplia y de largo plazo se identificaron tres barreras a la formalidad en México:

- Dificultad para cumplir con obligaciones fiscales a nivel federal; donde se incluye la falta de información sobre cómo hacerlo y sobre los beneficios por hacerlo;
- Altas cargas regulatorias para abrir una empresa formal; y
- Falta de cumplimiento de las regulaciones laborales, principalmente en empresas formales.

A continuación se presentan las acciones realizadas por el Subcomité de Formalización durante 2014, así como las acciones que los distintos miembros del CNP implementaron para dar cumplimiento de las mismas:

Impulsar campañas de difusión del Régimen de Incorporación Fiscal y del Régimen de Incorporación a la Seguridad Social, destacando sus beneficios.

¹⁰ Busso, M., M. Fazio y S. Levy (2012), "(In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico," Research Department Publications 4789, Inter-American Development Bank, Research Department

¹¹ INEGI

¹² Idem Busso, M., M. Fazio y S. Levy (2012).

¹³ El Subcomité de Formalización de la Economía adoptó como criterio de informalidad el incumplimiento de la Ley Federal del Trabajo (artículos 20 y 21) y del IMSS en materia de sujetos obligados del régimen obligatorio (artículos 12 y 13). Siendo este criterio más rígido que el del INEGI.

- En septiembre de 2014, el Servicio de Administración Tributaria lanzó la campaña “Crecemos Juntos” dirigida a empresas informales, la cual resalta los principales beneficios de la formalidad: obtener un crédito para la vivienda a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de la Sociedad Hipotecaria Federal; gozar de seguridad social y servicios de salud, medicinas y pensión a través del Instituto Mexicano del Seguro Social; contar con apoyos para el negocio a través de un monedero electrónico del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros por estar inscrito en el Instituto Nacional Del Emprendedor; obtener financiamiento con tasas preferenciales de Nacional Financiera; integrarse a las cadenas productivas por medio de facturas; obtener una reducción de la carga tributaria al no pagar el Impuesto Sobre la Renta por un año; y acceder a un crédito al consumo a través del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

Con el apoyo de las universidades públicas y privadas, impulsar que se realice un programa piloto para promover los beneficios de la formalidad, enfocado a empresas de comercio al menudeo en zonas urbanas del D.F. y Estado de México.

- El Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) realizó el foro Expo Crece Tu Empresa, dirigido a difundir los beneficios de la formalización entre microempresarios del sector comercio al por menor. Al evento asistieron 272 participantes e incluyó conferencias y talleres sobre apoyos por formalizarse. Cerca del 15%¹⁴ de los asistentes se inscribieron al RIF durante el evento, quienes recibirán asesoría fiscal y contable por parte del ITAM durante un año.

Subcomité de Innovación en Ciencia y Tecnología

Considerando que históricamente los grandes incrementos en productividad han surgido de las grandes innovaciones tecnológicas, el Programa Anual de Actividades de 2014 consideró esencial para alcanzar las metas en crecimiento y productividad del país, promover la innovación científica y tecnológica.

En el diagnóstico realizado por el Subcomité, se identificó que el gasto en ciencia y tecnología en México es insuficiente, pues equivale al 0.4% del PIB, que contrasta con más de 2% en promedio entre los países de la OCDE. Además este gasto es ineficiente. Solo una tercera parte es realizada por el sector privado y el resto por el sector público, mientras que para los miembros de la OCDE la participación se invierte, el sector público contribuye con alrededor de una tercera parte del total, y el sector privado con dos terceras partes. Esto influye sobre la orientación de la inversión en innovación y su impacto potencial sobre la productividad.

¹⁴ A partir de cifras reportadas por el SAT respecto a los inscritos durante el evento.

Adicionalmente, existen problemas de pulverización, duplicidades y traslapes entre los programas públicos de apoyo a la innovación; así como una brecha importante entre academia y empresas, que limita la actividad de investigación en México provocando que con poca frecuencia culmine en el registro y subsecuente concesión de patentes o con aplicaciones prácticas que permitan elevar la productividad. Finalmente, los mecanismos para promover una mayor innovación en el país, no han considerado las diferencias sectoriales y regionales en cuanto a capacidades científicas, tecnologías y de innovación.

Entre las recomendaciones del Subcomité en estas vertientes destaca, *el establecimiento de un portal de apoyos del gobierno para empresas interesadas en innovar.*

- En junio de 2014, la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos lanzó el portal *“Innovar para crecer: Ecosistema virtual de la innovación”* (www.innovarparacrecer.com.mx), con el objetivo de articular el ecosistema de la innovación y ponerlo al alcance de los empresarios mexicanos. El portal contiene materiales como cursos de capacidades técnicas y organizacionales, presenta alternativas de financiamiento para la innovación como fondos y convocatorias, así como otras herramientas para innovar. La construcción del portal contó con la colaboración de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, así como del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Secretaría de Economía.

Asimismo, se recomendó *promover la inserción de tecnólogos (maestros, doctores) en la industria.* Dicha recomendación, se atendió con el impulso de dos programas de CONACYT:

- El “Programa De Posgrados Con La Industria”, diseñado para Propiciar la formación de recursos humanos de alto nivel bajo demanda del sector productivo. El programa consiste en becar estudiantes de tiempo completo bajo la condición de que la tesis se desarrolle en el marco de proyectos conjuntos con las empresas. Actualmente, se cuenta con 17 programas de Posgrado relacionados con el sector de autopartes en los estados de México, Querétaro, Jalisco, Nuevo León, Morelos y Distrito Federal y se conforman por cuatro Especialidades, nueve Maestrías y cuatro Doctorados.
- El “Programa De Incorporación De Maestros Y Doctores En La Industria” promueve la contratación de recursos humanos especializados en empresas productivas y propiciar la innovación. El programa consiste en que el CONACYT aporte al empleador el 50% del salario del maestro o doctor y la empresa provea el 50% restante y después de un año la empresa asuma el 100% del salario. Actualmente hay 286 becarios del programa repartidos en 16 entidades federativas, con un monto asignado total de \$42.37 millones de pesos.

Por otro lado, la recomendación de *proponer una revisión a los ordenamientos legales relevantes para generar incentivos que conduzcan a una mayor actividad de innovación* se materializó a través de un dictamen que modifica la Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, recientemente aprobado por la Cámara de Diputados. Dicho dictamen busca fortalecer los vínculos de

los investigadores de las instituciones de educación superior, los centros públicos de investigación y las entidades de la APF con los sectores público, privado y social.

Subcomité de Capacitación y Certificación de Competencias Laborales

El programa anual de actividades 2014 identificó la capacitación como uno de sus pilares, por ser una medida concreta de corto plazo, para incrementar la productividad de la fuerza laboral y en consecuencia para mejorar su remuneración, y la rentabilidad de las empresas.

Como parte de su diagnóstico, el Subcomité destacó que más del 60% de los trabajadores en el país no han recibido capacitación¹⁵. Aunado a ello, el principal desafío identificado por los empresarios para establecer su negocio, es el de reclutar al personal con las competencias adecuadas.¹⁶

A la brecha de habilidades de la fuerza laboral se suma que la inversión pública destinada a este rubro (0.03% del PIB) es veinte veces menor a lo que invierten en promedio los países de la OCDE, así como la desarticulación de los esfuerzos de las dependencias encargadas de la capacitación en el país, y la falta de la evaluación del impacto de los programas en la empleabilidad y la productividad laboral.

En el Subcomité se definieron tres líneas de trabajo:

- (i) Generación de las competencias que el mercado laboral necesita;
- (ii) Capacitación promovida por el sector productivo;
- (iii) Fortalecimiento del marco institucional para la capacitación.

Las recomendaciones del Subcomité en las que ha habido avances en su implementación son:

Impulsar un programa para vincular a jóvenes desempleados con empresas del sector Comercio al por Menor. Para ello, desarrollar junto con la Dirección de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), un programa de capacitación en ventas de acuerdo a las necesidades señaladas por las empresas del sector.

En atención a esta recomendación, la Subsecretaría de Educación Media Superior, a través de la DGCFT, en conjunto con la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD) y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) puso en marcha un piloto como parte del programa CapacitaT, que incluye entre otras acciones:

¹⁵ Módulo de Educación, Capacitación y Empleo de la ENOE, 2009.

¹⁶ Encuesta Nacional de Competitividad, Fuentes de Financiamiento y Uso de Servicios Financieros de las Empresas (ENAFIN) 2010.

- Análisis de la demanda de mano de obra de las tiendas de autoservicio, departamentales y especializadas incorporadas a la ANTAD así como un diagnóstico de las habilidades requeridas.
- Diseño del programa piloto con especialidad en ventas con base en la *Escuela Social de Ventas* de la *International Youth Foundation*. Formalizando un compromiso de colaboración entre la DGCFT-IYF-ANTAD por medio de cartas de buenas intenciones para la transferencia y uso del currículo en estos centros de Capacitación.
- Realización del taller “*Diseño curricular*” en el mes de julio, en el que participaron encargados de reclutamiento, capacitación y recursos humanos de 7 tiendas afiliadas a la ANTAD, así como responsables académicos, de vinculación y capacitación de la DGCFT. Definiendo un curso de 290 horas (3.5 meses) con 90 horas correspondientes a pasantías en tiendas.
- Selección de planteles y tiendas participantes en el piloto, identificando 55 Centros de Formación para el Trabajo de la DGCFT y 200 tiendas cercanas a los planteles de cinco cadenas de la ANTAD.
- Transferencia del currículo Escuela Social de Retail para los docentes del curso en los planteles seleccionados en el mes de octubre por parte de expertos chilenos.
- Promoción en Noviembre y Diciembre de 2014 para la convocatoria del curso a jóvenes desempleados en 21 planteles de la República, cuyas mejoras en empleabilidad y productividad serán evaluadas por el subcomité.

Realizar un seminario – taller técnico, con el fin de potenciar los esfuerzos de formación para y en el trabajo con los principales actores en el tema, para consolidar una agenda de formación de habilidades conjunta.

- El 28 y 29 de abril de 2014, se llevó a cabo el seminario *TransFormación* organizado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El cual contó con la presencia de expertos de Corea, Reino Unido, Chile, entre otros países. El ejercicio consistió en crear un espacio para el análisis de las mejores prácticas internacionales en términos de desarrollo de habilidades. El taller culminó con una serie de conclusiones y recomendaciones específicas para México.

Subcomité de Incentivos Laborales para la Calidad y Productividad en los Centros de Trabajo

Considerando que los incentivos laborales son un mecanismo efectivo para distribuir de manera equitativa los beneficios asociados a las ganancias en productividad entre los factores de la producción, la Ley Federal del Trabajo (LFT) en su artículo 153-J estipula que para elevar la productividad de las empresas, se elaborarán programas que implementen sistemas en las empresas para determinar los incentivos, bonos o comisiones derivados del incremento de la productividad.

De acuerdo a una encuesta realizada en 2011 por la Asociación Mexicana de Recursos Humanos, el 40% de las organizaciones no implementan programas de incentivos y reconocimiento, y la aplicación de los incentivos laborales está raramente ligada a la productividad en las empresas.

Adicionalmente, es necesario lograr una mayor flexibilidad laboral en los esquemas de contratación multihabilidades y jornadas laborales, aprovechando las oportunidades que en esta materia presenta el artículo 56 Bis, 59 y 83 de la reciente reforma a la Ley Federal del Trabajo, que respeten los derechos de los trabajadores y compartan los beneficios derivados de los incrementos en productividad.

El Subcomité decidió concentrar su atención en las PyMES, debido a que son las empresas con el mayor desconocimiento de sus opciones a la hora de celebrar contratos con los trabajadores. Las recomendaciones buscan generar impactos en la productividad: (i) a nivel centro de trabajo en el corto plazo; (ii) a nivel regional/estatal en el mediano plazo; y (iii) a nivel nacional en el mediano y largo plazo.

Las recomendaciones del Subcomité que reportaron avances durante 2014 son:

Implementar un programa para incrementar la productividad y calidad laboral de PyMES en los sectores Comercio al por Menor, Turismo y Agroindustrial, a través de una consultoría para mejorar los procesos de producción, la incorporación de incentivos laborales en contratos y un programa de formación, en materia de productividad e incentivos laborales orientado particularmente a las PyMES.

- Se estableció una mesa de trabajo de manera conjunta con el Subcomité de Capacitación y Certificación de Competencias Laborales, con el fin de delinear los principales componentes que debiera considerar el programa, así como la factibilidad de su implementación a partir del robustecimiento del Programa de Apoyo a la Productividad (PAP) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El PAP es un programa que apoya a las empresas para que por medio de capacitación, sus trabajadores adquieran conocimientos, desarrollen y fortalezcan sus habilidades, y adopten actitudes para contribuir a incrementar la productividad laboral.

De acuerdo con la propuesta desarrollada, el PAP podría ajustarse para diagnosticar, a través de consultorías, las necesidades organizacionales, de capacitación y certificación de las empresas, así como ser el medio para incorporar incentivos laborales ligados a las mejoras en productividad asociadas a la intervención.

Promover el uso de incentivos laborales y contratos flexibles entre los directivos de recursos humanos.

- Como primer paso, se añadirá un módulo para la incorporación de incentivos laborales y contratos flexibles de trabajo, dentro del diplomado para Directores de Recursos Humanos de la Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos (AMEDIRH). La Organización Internacional del Trabajo, la Confederación Revolucionaria Obrera y Campesina, la UNAM y la AMEDIRH, colaboran en la construcción de los contenidos, los cuales se tendrán listos durante el primer trimestre de 2015.

Subcomité de Apoyo a PyMEs y Emprendedores

En México las PyMEs generan alrededor de 74% del empleo y representan el 99% de las unidades económicas; sin embargo contribuyen con tan sólo 26.6% de la producción bruta. Esto se debe a que persisten obstáculos al surgimiento de emprendimientos con potencial productivo y al crecimiento empresarial; principalmente por problemas como el bajo acceso al financiamiento y la limitada capacidad gerencial.

Las brechas en el crecimiento de la productividad entre 2003 y 2008, entre empresas de distinto tamaño son significativas. Mientras que el crecimiento de la productividad de las grandes empresas en ese periodo fue de más del 10%, en las empresas pequeñas solo alcanzó el 2%, y las micro presentaron un crecimiento negativo¹⁷.

Con base en lo anterior, el Subcomité enfocó los trabajos de 2014 en la siguiente recomendación:

Implementación de un programa piloto, desarrollado por el Subcomité, para articular la cadena de valor del sector eléctrico-electrónico, que contemple las siguientes tres etapas: (i) Mapeo de la cadena de valor con apoyo de las grandes empresas; (ii) Diagnóstico de los problemas del sector y sus empresas; y (iii) Acercar soluciones a las empresas en materia de acceso a financiamiento y capacitación empresarial.

- Se desarrolló el marco conceptual para un piloto que permita encadenamientos productivos entre empresas proveedoras medianas y grandes mexicanas con empresas líderes en el sector de eléctrico y electrónico.
- A través de la mesa de trabajo entre la Secretaría de Economía (SE) y el Instituto Tecnológico de Monterrey, se seleccionó al subsector de electrodomésticos por su mayor potencial en términos factibilidad e impacto.
- Se exploró con una muestra de empresas líderes del sector de electrodomésticos y la Cámara Nacional de Manufacturas Eléctricas (CANAME) los siguientes elementos:
 - El marco conceptual del piloto, el cual fue recibido con interés.
 - Se encontró que los principales problemas de las empresas proveedoras son la falta de capital humano especializado, cadena de suministros débil y escasa innovación.

D. Enfoque sectorial del Comité Nacional de Productividad

Identificación de sectores clave para aumentar y democratizar la productividad

¹⁷ Programa para Democratizar la Productividad, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Durante la década de los sesenta y los setenta, México contó con una política industrial activa, que intervenía en los mercados para favorecer sectores considerados estratégicos. Estas medidas generaban importantes distorsiones de mercado al intervenir de manera directa sobre precios o cantidades. Dadas las claras limitaciones de dichas políticas, en décadas posteriores se optó por el extremo opuesto: una escasa intervención del gobierno en materia de fomento económico. Sin embargo, la limitada expansión de la economía, y la experiencia internacional en esta materia, llevaron a un replanteamiento de la participación del Estado en acciones que permitan impulsar, con herramientas modernas, sectores estratégicos.

En este contexto, los miembros del CNP acordaron durante su segunda sesión de titulares definir acciones con un enfoque sectorial orientadas a elevar la productividad agregada de la economía, contribuir a cerrar las brechas sectoriales mostradas en la primera sección de este documento y enfocar los esfuerzos a realizar. Estas acciones están basadas en tres estrategias:

1. Incrementar la productividad en sectores de alto empleo.
2. Promover la expansión de sectores de alta productividad, a través de mayor empleo e inversión.
3. Aprovechar las oportunidades de crecimiento en sectores de alta productividad que surgen de las reformas recientemente aprobadas.

Cuadro 2: Estrategias para elevar la productividad agregada

	SECTOR PEQUEÑO (pocos empleos)	SECTOR GRANDE (muchos empleos)
ALTA PRODUCTIVIDAD	Aumentar el empleo y la inversión	
BAJA PRODUCTIVIDAD		

La primera estrategia tiene como propósito transformar sectores tradicionales para lograr un crecimiento incluyente, mientras que la segunda está encaminada a promover un cambio estructural que impulse las actividades de mayor productividad, a través de la provisión de bienes públicos (capacitación, innovación, clima de negocios) con un claro enfoque sectorial.

Con los datos de participación en el empleo total y productividad de los distintos sectores en México, es posible tener una primera idea sobre qué tipo de sectores caerán dentro de cada una de estas estrategias. De la gráfica 5 se puede observar que – por ejemplo– Servicios Diversos y Comercio tienen bajos niveles de productividad y alta participación en el empleo, por lo que son candidatos a formar parte de los sectores a impulsar bajo la estrategia uno. Mientras que, Servicios Profesionales es un sector de alta productividad pero baja participación en el empleo, por lo que en principio son candidatos a formar parte de la estrategia dos. Finalmente, Extracción y Electricidad, está directamente relacionado a la Reforma Energética, por lo que es un candidato a la estrategia tres.



Para la primera estrategia, los subcomités del CNP identificaron sectores de baja productividad que emplean una gran cantidad de recursos de la economía. En la Tabla 2 se observa cómo tres sectores que concentran al 44% del personal ocupado nacional (Comercio al por menor, Servicios Diversos y Servicios Sociales) tienen una productividad laboral inferior a la mitad de la media nacional. Revelando una oportunidad importante para tomar acciones que conduzcan a elevar la productividad en estos sectores. Al incluir estos sectores a un número elevado de trabajadores, tendrán un claro impacto en la productividad agregada.

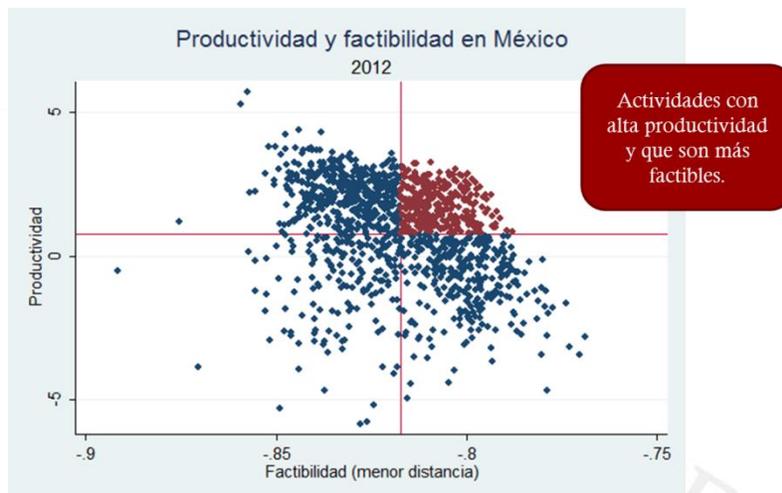
Tabla 2: Sectores con baja productividad laboral y su personal ocupado

Sector	Productividad laboral (% con respecto del promedio nacional)	Personal Ocupado (% del total nacional)
Comercio al por menor	33.5%	25.1%
Serv. Diversos (alojamiento, alimentos, culturales, esparcimiento, reparaciones)	31.2%	14.2%
Servicios de apoyo administrativo y profesional	67.5%	9.6%
Serv. Sociales (educativo, de salud y de asistencia social)	49.2%	4.6%
Actividades primarias (1)	26.3%	0.9%

(1) La información proviene del Censo Económico (2008). Este solo contabiliza establecimientos lo que subestima el personal ocupado en actividades primarias

Para impulsar acciones que permitan llevar a la práctica la segunda estrategia, es necesario identificar sectores que ya son altamente productivos pero con alto potencial de crecimiento (factibilidad). En la gráfica 6, donde cada punto representa las coordenadas asociadas a la posición en el índice de factibilidad y productividad de cada sector, los puntos rojos representan sectores altamente complejos (productivos) y que tienen capacidades escalables a sectores aún más complejos. Aumentar el tamaño relativo de estos sectores facilitando el acceso a personal altamente calificado, inversión, etc. tendrá también un efecto importante sobre la productividad agregada, pues implica la migración de estos recursos de sectores menos productivos hacia sectores de alta productividad.

Gráfica 6



Fuente: SHCP con información de R. Hausmann.

Para identificar sectores altamente productivos, se recurrió a la metodología del Atlas de Complejidad Económica¹⁸. De acuerdo con ésta, el desarrollo económico y productivo es resultado de la acumulación de capacidades y habilidades que permiten a un país producir bienes más complejos, es decir, bienes que requieren un conocimiento más sofisticado. La selección de sectores debe hacerse con base en tres criterios desarrollados por el Atlas de Complejidad Económica:

1. Distancia: Es una medida de qué tan lejos está un producto de las capacidades productivas actuales de un país¹⁹ y, por lo tanto, de la factibilidad de ser productivo en el país.
2. Complejidad: Medida de las capacidades y del conocimiento requerido en la producción de un bien²⁰.
3. Ganancia de Oportunidad: Medida del cambio en el Valor de Oportunidad si el país desarrolla la capacidad de exportar un producto con ventaja comparativa. El Valor de Oportunidad refleja la distancia del país a aquellos bienes que no exporta con ventaja comparativa, ponderado por la complejidad de cada uno de estos bienes. Este número crece a medida que un país guarda una menor “distancia” a más productos, y en la medida en que esos productos a los que se acerca son más complejos.

Considerando estos tres factores se calcula un índice que pondera igualmente dos subíndices:

¹⁸ Hausmann, Hidalgo, Bustos, Coscia, Chung, Jiménez, Simoes y Yildirim (2011), *Harvard Kennedy School of Government*.

¹⁹ Por ejemplo, un país que produce calzado y prendas de vestir de piel, tiene en principio capacidades cercanas a las necesarias para producir vestiduras y fundas de piel para asientos de automóviles, es decir, la distancia que guarda este país a este último sector es reducida.

²⁰ Se calcula como el límite matemático de una medida basada en cuántos países exportan el producto y qué tan diversificados son estos exportadores. Entre más países exportan ese bien (entre más común es el bien), menos complejo es éste. Un país es más diversificado a medida que exporta un mayor número de bienes con ventaja comparativa.

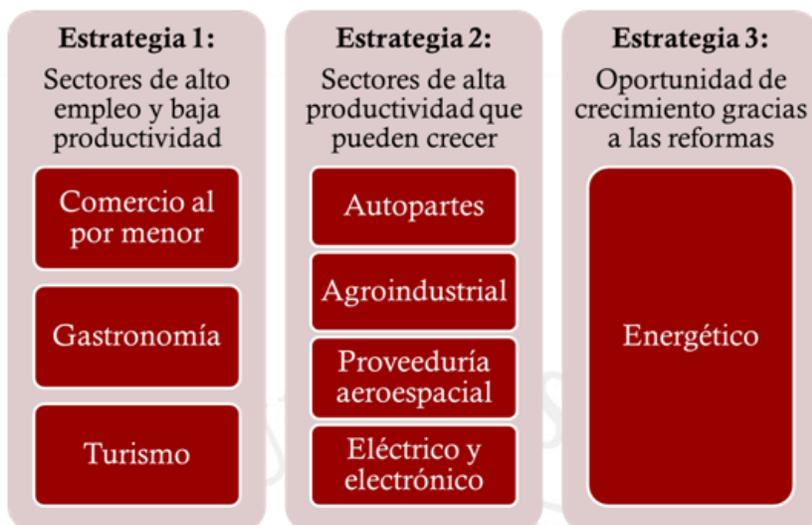
1. Subíndice de “factibilidad”: otorga una ponderación de 50% a la distancia, 25% a la Complejidad y 25% a la Ganancia de Oportunidad.
2. Subíndice de “apuestas estratégicas”: pondera con 10% a la distancia, 45% a la Complejidad y 45% a la Ganancia de Oportunidad.

Cada uno de estos dos subíndices se pondera igualmente (50%) para construir el índice con el que se ordenan los más de 1,200 rubros para México de la clasificación a cuatro dígitos del sistema armonizado internacional. Como resultado de este ejercicio, se llegó a una lista de 10 sectores por ser aquellos con la mayor productividad y factibilidad:

1. Maquinaria y Equipo eléctrico / electrónico
2. Metales
3. Químico
4. Aparatos de medición médica
5. Plásticos
6. Telas pintadas y recubiertas
7. Cristal, vidrio y cerámica
8. Autopartes
9. Proveduría aeroespacial
10. Producción de grasas animales

A este análisis, se sumó la revisión de otros estudios relativos a la identificación de sectores en México, con los que hubo importantes coincidencias. Entre los que destacan, el Programa de Desarrollo Innovador de la Secretaría de Economía, el estudio “Diagnóstico y Estrategias para la Atracción de Inversiones y Operaciones en México” de Boston Consulting Group y el estudio de “Identificación de Sectores Estratégicos” del ITESM. Asimismo, fue complementado por un análisis cualitativo que tuvo lugar en las distintas mesas de trabajo de los subcomités, donde se expusieron las visiones del sector académico, empresarial, laboral y gubernamental. Con todos estos elementos, los miembros del CNP seleccionaron 8 sectores base en torno a las tres grandes estrategias mencionadas, sobre los cuales enfocar, en forma no excluyente, los trabajos del Comité:

Estrategias sectoriales de desarrollo productivo



Tras la identificación de los sectores base donde enfocar los trabajos de los subcomités, los titulares del Comité instruyeron a los cinco subcomités elaborar agendas estratégicas para cada uno de los sectores seleccionados con recomendaciones para su desarrollo productivo, cuya ejecución involucre a la academia, organizaciones laborales, sector privado y sector público.

Durante la segunda mitad de 2014, los subcomités emprendieron la construcción de Agendas Sectoriales de Productividad para Comercio al por menor, Turismo, Autopartes y Proveeduría Aeroespacial. El proceso involucró: (i) la elaboración de un diagnóstico del sector por parte de la(s) dependencia(s) del sector público responsable(s); (ii) con base en dicho diagnóstico, las 21 instituciones del Comité propusieron estrategias y acciones específicas para cada sector; y finalmente una (iii) discusión y enriquecimiento por parte de los organismos empresariales específicos de cada sector. Sumando en cada caso a los actores relevantes tanto del sector público como del privado.

En la construcción de la agenda de Turismo, se invitó a colaborar a la Secretaría de Turismo y a la empresa de consultoría Competitiveness. Para las agendas de autopartes y proveeduría aeroespacial, se sostuvieron reuniones con la Industria Nacional de Autopartes (INA) y la Federación Mexicana de la Industria Aeronáutica (FEMIA), respectivamente.

Es importante mencionar que las agendas correspondientes a los sectores Eléctrico-Electrónico, Agroindustrial, Gastronómico y Energético, se encuentran actualmente en proceso de elaboración por parte de la dependencia

cabeza del sector, la Secretaría Técnica y los cinco Subcomités del CNP. Se prevé finalizar la elaboración de estas cuatro agendas en el primer semestre del 2015, para su posterior presentación ante los titulares del CNP.

A continuación se presentan las estrategias generales de aumento de la productividad, desarrolladas durante 2014, correspondientes a Comercio al por menor, Turismo, Autopartes y Proveeduría Aeroespacial. Las acciones específicas asociadas a dichas agendas, se presentaran formalmente para su aprobación durante el primer semestre de 2015:

i. Estrategia 1: sectores de alto empleo y baja productividad

Turismo: Se proponen estrategias diferenciadas de desarrollo productivo de destinos turísticos para cuatro destinos representativos a nivel nacional, por sí mismos de gran importancia, ya que representan más del 6% de las unidades económicas del país en el sector, y más del 11% de su producción bruta (Censos Económicos 2009, INEGI). Los destinos seleccionados brindan la oportunidad de escalar los proyectos a otros destinos turísticos similares:

- **Cancún**, *destino internacional de sol y playa*, cuya estrategia se basa en desarrollar la calidad y escala de los proveedores de grandes hoteles;
- **San Cristóbal de las Casas**, *pueblo mágico*, donde el objetivo es formalizar, profesionalizar y conectar con clientes potenciales a través de TICs a los oferentes de servicios turísticos;
- **Guadalajara**, *ciudad del interior*, que busca diversificar la oferta a otros segmentos turísticos adicionales al de negocios;
- **Valle de Oaxaca**, *destino cultural-gastronómico*, donde la apuesta es articular la oferta de servicios turísticos del destino.

Comercio al por menor: Este sector emplea actualmente a uno de cada cinco trabajadores, sin embargo su productividad se contrajo más de 15% entre 1990 y 2011. En particular, se detectó que en empresas micro y pequeñas, cerca del 83% de los micro negocios son informales y sólo 33% utilizan tecnología. Dado lo anterior, la estrategia de desarrollo productivo en este sector de alto empleo y baja productividad, se concentra en la formalización, modernización y fortalecimiento de las capacidades de gestión, logística y uso de TI de:

- Las empresas micro y pequeñas de comercio al menudeo (tiendas de abarrotes).
- Las PyMEs de la cadena de proveeduría de empresas de autoservicio y departamentales.

Los pilotos y esfuerzos se enfocarán en empresas del D.F. y Estado de México, debido a que éstos concentran al 24% del total de las unidades económicas del sector²¹.

²¹ Censos Económicos 2009, INEGI.

ii. **Estrategia 2: sectores de bajo empleo y alta productividad**

Autopartes: El sector presenta encadenamientos productivos fuertes entre empresas de autopartes Nivel 1 (T1) pero débiles a nivel de empresas T2 y T3. Por lo tanto, la estrategia de desarrollo productivo está dirigida a las PyMEs de autopartes Nivel 2 y Nivel 3, teniendo al programa ProAuto como instrumento de coordinación para el fortalecimiento de las capacidades de las empresas, a través de:

- La eficiente canalización de apoyos para el fortalecimiento de las empresas, así como para la certificación de sus procesos.
- El fortalecimiento del capital humano especializado a nivel técnico y profesional.
- El aprovechamiento de los esquemas de financiamiento de la Banca de Desarrollo para facilitar el acceso a maquinaria y equipo más sofisticados.
- Atracción de inversión extranjera para fortalecer la inserción de empresas domésticas en cadenas globales de valor.

Proveduría Aeroespacial: La estrategia para el sector se enfoca principalmente en contribuir a lograr un nivel de contenido nacional del 50% en la manufactura del país (actualmente del 20%), contar con 110 mil empleos directos a 2020, promover la participación de empresas mexicanas en las etapas de Innovación y Desarrollo, y de Mantenimiento, Reparación y Operación, así como promover la inversión extranjera en el país. Para ello se propone:

- Desarrollar la cadena de proveduría y atraer a proveedores de procesos que actualmente no se encuentran en el país (tratamientos superficiales, procesos químicos, recubrimientos, procesos de tratamiento térmico, entre otros).
- Asegurar una fuente suficiente de recursos humanos especializados.
- Facilitar apoyos para el desarrollo de tecnologías más avanzadas.

E. **Enfoque regional del Comité Nacional de Productividad**

Con el propósito de democratizar la productividad, el Comité determinó la importancia de contar con un enfoque regional, por lo que se acordó trabajar un diagnóstico de las diferencias regionales en productividad en el país, así como en una propuesta de las regiones en las que deben concentrarse los trabajos de los subcomités. Tomando en cuenta los sectores seleccionados así como el doble objetivo de aumentar y democratizar la productividad.

Evidencia de las diferencias regionales en productividad

De acuerdo con el diagnóstico elaborado, se encontró que al igual que en el caso sectorial, existen importantes brechas regionales de productividad. Por ejemplo, la producción por trabajador de los 10 estados más productivos es 2.6 veces mayor que la de los 10 más rezagados²².

Por su parte, aunque la medición oficial de la PTF no está disponible a nivel de las entidades federativas, la estructura productiva de algunas regiones se ha concentrado en sectores que han experimentado caídas importantes de la productividad. Este es el caso del Sur-Sureste²³, en donde alrededor del 50% de la producción proviene de actividades en las que el PTF disminuyó, entre 1990 y 2012, más de 16%²⁴.

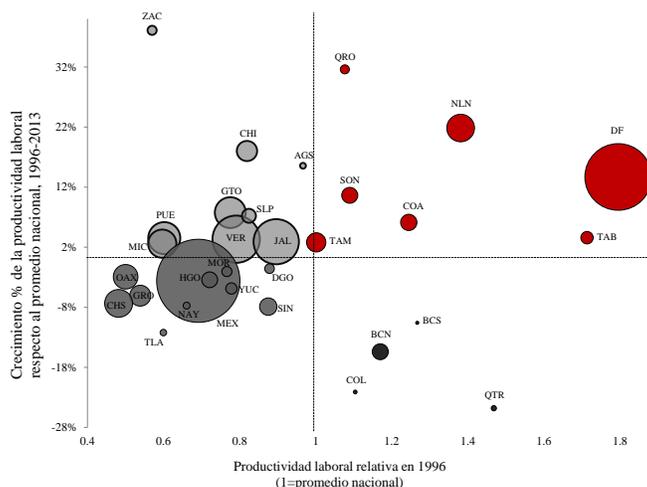
Asimismo, las diferencias en la productividad laboral de las entidades federativas se han venido profundizando a lo largo de las últimas dos décadas (gráfica 4). Al cierre de 1996 en Nuevo León, Coahuila y Querétaro, por ejemplo, el PIB por trabajador era en promedio 23% superior a lo observado en el país en su conjunto. Diecisiete años después, esta brecha se había incrementado a 47%. En el extremo opuesto se encuentran Chiapas, Oaxaca y Guerrero, en donde la productividad laboral pasó de representar 51% del promedio nacional en 1996, a solamente 48% en 2013. Sin embargo, algunos estados cuya productividad estaba por debajo del promedio nacional, como Zacatecas o Chihuahua, han logrado recortar la brecha respecto al resto del país.

²² Los estados más productivos, en orden descendente, son: Distrito Federal, Tabasco, Nuevo León, Querétaro, Coahuila, Sonora, Baja California Sur, Aguascalientes, Quintana Roo y Tamaulipas. Por su parte, los estados menos productivos son: Yucatán, Hidalgo, México, Puebla, Michoacán, Nayarit, Tlaxcala, Guerrero, Oaxaca y Chiapas. Los datos corresponden a estimaciones de la SHCP con información del INEGI, a 2013.

²³ Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

²⁴ Minería, comercio y servicios inmobiliarios.

Gráfica 4. Clasificación de las entidades federativas según el crecimiento de la productividad laboral, 1996-2013



Fuente: SHCP con información del INEGI.

Tomando en cuenta lo anterior, la propuesta de estrategia de desarrollo productivo regional, contempla: (i) la identificación de la presencia de las cadenas de valor de los ocho sectores seleccionados (proveedores y compradores) en los estados de la República, así como el potencial de desarrollar los sectores con miras a generar un cambio estructural en los mismos; (ii) la articulación con mercados potenciales tanto nacionales como internacionales a través de corredores logísticos de desarrollo, de manera que se aproveche la importante inversión en infraestructura prevista en el Plan Nacional de Desarrollo.

Atender el rezago prevaleciente en el Sur-Sureste, también es parte de la propuesta para el desarrollo productivo regional. Tan sólo entre 2012 y 2013, la productividad laboral en la región disminuyó en 0.04%, mientras que el promedio nacional la productividad creció en 0.4%. La tasa de informalidad en el Sur-Sureste es del 72%, mientras que a nivel nacional es del 59% y de 40% en la Frontera Norte. Las MiPyME concentran alrededor del 85% del personal ocupado, con una productividad menor a la mitad del resto del país. Su fuerza laboral es poco calificada, más del 60% de los jóvenes de 15 años en los estados de la región no cuentan con los conocimientos y habilidades mínimas necesarias para desempeñarse en la sociedad contemporánea, muchos más que el promedio nacional de 51% y el promedio de los países de la OCDE de 22%²⁵; y solo el 28% de los trabajadores en la región recibió algún tipo de capacitación, en contraste con el 37% en el resto del país²⁶.

²⁵ PISA, OCDE 2012.

²⁶ MECE 2009.

Para generar el cambio estructural que requiere el Sur–Sureste, durante 2015, el Comité contempla desarrollar una estrategia que se enfocará por un lado en identificar proyectos insignia en donde se puedan desarrollar industrias de mayor productividad, dadas las características propias de cada Estado, entre las que destacan las inversiones en el Corredor Transístmico y Puerto Chiapas. Asimismo, la estrategia de desarrollo regional del Comité, contempla aprovechar la creación de tres zonas económicas especiales como son:

- El Corredor Industrial Inter-Oceánico, en el Istmo de Tehuantepec;
- Puerto Chiapas; y
- Los municipios colindantes al Puerto Lázaro Cárdenas, tanto de Guerrero, como de Michoacán.



III. Fortalecimiento institucional del CNP

Con la publicación del Decreto de Creación del Comité Nacional de Productividad en el Diario Oficial de la Federación con fecha del 17 de Mayo del 2013 se estableció el Comité Nacional de Productividad como órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva. De acuerdo a este decreto y al artículo 153-K de la Ley Federal de Trabajo (LFT), entre las principales atribuciones del CNP están:

- Contribuir a la **definición de objetivos, metas, estrategias, acciones y prioridades** en materia de productividad y empleo;
- Proponer **mecanismos de coordinación** entre las dependencias y entidades de la APF, así como entre los sectores público, social y privado para el **diseño, ejecución y evaluación** de acciones para el incremento de la productividad;
- **Opinar sobre los programas relacionados** con el objeto del Comité;
- Establecer **procedimientos de consulta** a los factores de la producción, al sector académico y a la población;
- Emitir **opinión sobre los procesos productivos de bienes y servicios** que realiza el Gobierno Federal;
- Realizar el **diagnóstico de los requerimientos para elevar la productividad y la competitividad en cada sector y rama de la producción**;
- Sugerir **alternativas tecnológicas y de organización del trabajo** para elevar la productividad;
- Formular **recomendaciones de planes y programas de capacitación y adiestramiento** que permitan elevar la productividad, así como **evaluar los efectos de dichas acciones**;
- Estudiar **mecanismos y nuevas formas de remuneración que vinculen los salarios** y, en general el ingreso de los trabajadores, **a los beneficios de la productividad**;
- Colaborar en la **elaboración y actualización permanente del Catálogo Nacional de Ocupaciones**, entre otros;
- **Proponer** a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social **la expedición de normas técnicas de competencia laboral y, en su caso, los procedimientos para su evaluación, acreditación y certificación** cuando no existan; y
- Participar en la **elaboración del Plan Nacional de Desarrollo**;

En octubre de 2014, el Ejecutivo Federal envió al Congreso la iniciativa de Ley para el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional. En esta iniciativa de Ley, se contempla el fortalecimiento del CNP, principalmente a través de:

- Integrar al Titular del Ejecutivo Federal como Presidente Honorario;
- Identificar sectores económicos y regiones específicas para incrementar su potencial productivo;
- Proponer esquemas de coordinación y suscribir convenios con las entidades federativas, órganos autónomos y Comisiones Estatales de Productividad;

- Emitir recomendaciones a las dependencias y entidades, los gobiernos de las entidades federativas, municipios, órganos autónomos y Comisiones Estatales de Productividad, según lo dispuesto en convenios de coordinación y seguimiento;
- Proponer acciones que permitan la transición ordenada de los factores de la producción de sectores de baja productividad a aquellos de alta productividad; y
- Analizar cuando se estime conveniente o a solicitud del Ejecutivo Federal, políticas, programas, proyectos y cambios regulatorios con el objetivo de emitir recomendaciones encaminadas a estimular el incremento de la productividad y la competitividad, así como el desarrollo industrial sustentable.

Asimismo, de acuerdo con la propuesta de Ley, las recomendaciones emitidas por el Comité podrán ser vinculantes bajo ciertos supuestos (no tener como objeto los ingresos, egresos ni el comercio exterior, entre otros). Para recomendaciones no vinculantes, las dependencias o entidades deberán responder acerca de la pertinencia de las mismas en máximo 60 días. Las recomendaciones vinculantes, así como las recomendaciones no vinculantes aceptadas, contarán con convenios de seguimiento, que incluyan matrices de compromisos con acciones e indicadores de desempeño.

Esta iniciativa institucionaliza los trabajos que ha venido realizado el Comité, reconociéndolos implícitamente como algo deseable y fructífero para el país. Al mismo tiempo, eleva la responsabilidad del Comité para los años subsecuentes, para que juntos academia, sector privado, laboral y gubernamental, sigan marcando el camino para aumentar la productividad en el país, y más aún respondan al reto de involucrar y convencer a los actores relevantes sumarse a la implementación de estas acciones. Será la implementación estas acciones la que cambie la evolución de la productividad en México y por ende escriba una nueva historia de crecimiento económico y prosperidad para los mexicanos.

Anexo Técnico: Productividad y Cambio Estructural

Conceptualmente, la productividad de la economía es el promedio ponderado de la productividad de los distintos sectores que la componen. Por lo tanto, y siguiendo un esquema como el de Nordhaus (1970) y Broadberry (2006), el incremento de la productividad agregada puede expresarse como:

$$\Delta P = \sum_i \alpha_i \Delta P_i + \sum_i \Delta \alpha_i P_i$$

Donde P_i es la productividad del sector i de la economía²⁷, α_i representa el peso relativo del mismo sector en el empleo agregado, y ΔP denota al cambio de la variable P entre dos periodos.

La expresión anterior refleja dos hechos importantes:

1. **La productividad agregada crecerá si ello ocurre dentro de los distintos sectores económicos.** Dado que el primer componente de la expresión representa una suma ponderada de los sectores, la productividad agregada responderá, en mayor medida, a los movimientos de los sectores más grandes.
2. **La productividad se incrementará como resultado de la reasignación de los factores hacia aquellos sectores más productivos,** es decir, como reflejo de un proceso de *cambio estructural* (segundo componente de la expresión).

La literatura empírica sugiere que **el proceso de cambio estructural en México no ha sido del todo favorable en los últimos años.** La productividad en México se expandió rápidamente entre 1950 y 1970 —a una tasa anual de 4.1%— durante la etapa conocida como el Desarrollo Estabilizador. No es casual que dicho período haya coincidido con un rápido proceso de migración del campo a la ciudad, que llevó a un buen número de trabajadores que anteriormente desempeñaban actividades agrícolas de baja productividad, a ocupar plazas en la incipiente industria manufacturera y a un sector servicios que se beneficiaba de economías de aglomeración asociadas a la urbanización. Sin embargo, a partir de 1970 el crecimiento de la productividad en México comenzó a reducirse, para llegar a ser negativo a partir de la década de 1980²⁸, incluso ante la consolidación de un entorno de estabilidad macroeconómica. Esto es consistente con los hallazgos de Rodrik y McMillan (2011), quienes argumentan que a pesar de las acciones que diversos países latinoamericanos han emprendido para abrir sus economías a los flujos de comercio internacional, mejorar su perfil macroeconómico y fortalecer sus instituciones, la mayor eficiencia de sus industrias manufactureras no se ha reflejado en una mayor

²⁷ Aunque existen trabajos que utilizan en esta descomposición a la Productividad Total de los Factores, la mayoría de los que se han identificado se enfocan en la productividad laboral.

Distintos trabajos que buscan estimar el cambio estructural en los países utilizan una descomposición de este tipo, aunque varían en la medida de productividad utilizada (productividad laboral o productividad total de los factores).

²⁸ Estimaciones a partir de Kehoe y Meza (2011).

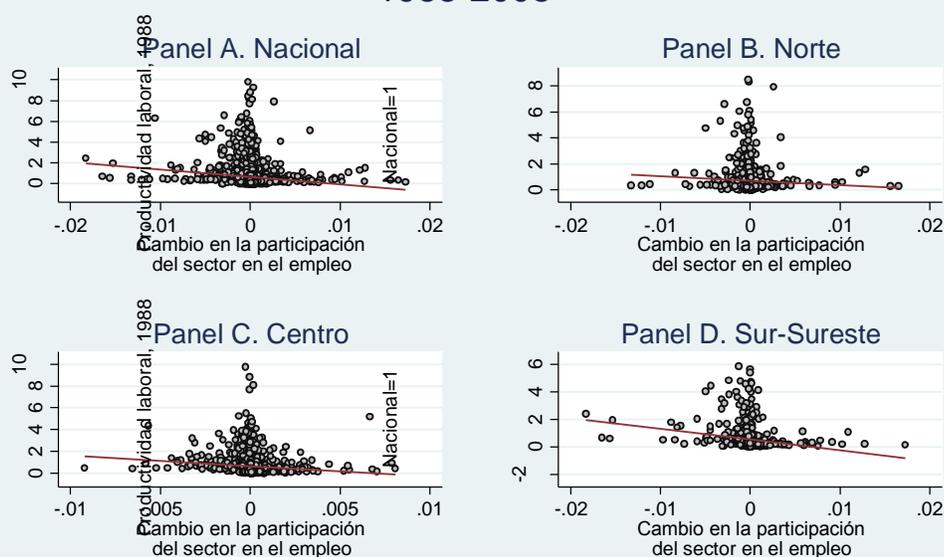
productividad agregada debido a un limitado proceso de cambio estructural²⁹. Padilla-Pérez y Villarreal (2014) confirman que, para México, el cambio estructural fue más bien contrario al deseable: entre 1990 y 2011, se observó una recomposición importante en las horas trabajadas, pero desde sectores con una productividad dinámica hacia aquellos en donde el crecimiento de la eficiencia fue más lento, e incluso negativo³⁰.

La evidencia empírica sugiere que el cambio estructural ha sido más desfavorable en unas regiones del país que en otras. Como se muestra en la gráfica1, y de forma consistente con los resultados de la literatura, a nivel agregado el tamaño relativo de los sectores menos productivos ha tendido a disminuir (panel A). Sin embargo, este proceso ha sido especialmente notorio en las entidades del Centro (Panel C) y del Sur-Sureste (Panel D). Sin duda, esto pone de relieve la importancia de adoptar medidas que impulsen el proceso de cambio estructural, pero que contemplen estas diferencias.

²⁹ Más aún, Rodrik (2015) encuentra evidencia de que en los últimos años se ha observado un proceso de “desindustrialización prematura”. Este fenómeno, experimentado en mayor medida por las economías latinoamericanas, se refleja en una disminución de la importancia del empleo manufacturero a costa de una mayor participación de los servicios de baja productividad en la economía. Se identifica como algo prematuro porque el sector manufacturero comienza a perder importancia antes de lograr un nivel de madurez equiparable al observado en una economía promedio durante su proceso *natural* de desarrollo.

³⁰ Aravena et al (2014) encuentran resultados similares enfocándose en el periodo 1995-2007, aunque argumentan que el principal obstáculo para la productividad total de los factores en México fue el bajo desempeño al interior de las industrias y no el cambio estructural adverso.

Gráfica 1. Cambio estructural en México
Productividad Laboral
1988-2008



Fuente: SHCP con información del INEGI.

Referencias

- Aravena, C., J. Fernández, A. Hofman y M. Mas (2014). Structural change in four Latin American countries. An international perspective. Macroeconomics of Development, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Broadberry, S. (2006). "Agriculture and structural change: lessons from the UK experience in an international context", Department of Economics, University of Warwick.
- Hausmann, R. y D. Rodrik (2002). "Economic development as self-discovery". NBER Working Paper No. 8952.
- Kehoe y Meza (2011), "Catch-up Growth Followed by Stagnation: Mexico, 1950-2010," Latin American Journal of Economics, 48.
- McMillan, M. y D. Rodrik (2011). "Globalization, structural change and productivity growth," NBER Working Paper No. 17143.
- Nordhaus, D. (1970). "The recent productivity slowdown". NBER Working Paper No. 10950.

- Padilla-Pérez, R., y F. Villarreal (2014). "An unfinished business: Economic liberalization and structural change in Mexico", MPRA Paper No. 57573, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Rodrik, D. (2015). "Premature deindustrialization", NBER Working Paper No. 20935.
- Kehoe y Meza (2011), "Catch-up Growth Followed by Stagnation: Mexico, 1950-2010," Latin American Journal of Economics, 48.

