



CNP

COMITÉ NACIONAL
DE PRODUCTIVIDAD

PROGRAMA ANUAL DE
ACTIVIDADES 2015

I. Antecedentes

Las marcadas brechas en los niveles de productividad laboral y de productividad total de los factores (PTF) a nivel sectorial y regional, son uno de los principales limitantes al crecimiento de la productividad agregada. Por ejemplo, la PTF del sector comercio, que actualmente emplea a 1 de cada 5 trabajadores, se contrajo en casi 25% entre 1990 y 2013. Por otra parte, la PTF de diferentes subsectores del sector manufacturero, donde trabaja el 15% de los mexicanos, evolucionó con marcados contrastes: la producción de equipo de transporte incrementó 9.0%, mientras que para el caso de elaboración de prendas de vestir disminuyó en 18.7%.

En términos de la producción por trabajador, destacan algunas actividades económicas con alta participación en el empleo pero con baja eficiencia. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, en 2013 el 44% de los trabajadores estaban empleados en actividades tales como comercio, actividades primarias y servicios diversos¹, cuya productividad laboral era menor al 50% del promedio nacional. 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 superan significativamente el promedio nacional, empleaban solamente el 12.6% de los trabajadores².

En atención a esta realidad, los miembros del Comité Nacional de Productividad (CNP) acordaron en 2014 desarrollar la visión sectorial del CNP para elevar la productividad agregada de la economía y contribuir a cerrar las brechas productivas entre sectores, con base 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.

Para hacer operativa la primera estrategia, se seleccionaron sectores de baja productividad, que emplean un gran número de trabajadores, con el propósito de incrementar su productividad y promover un crecimiento incluyente. Los sectores seleccionados fueron: (i) Comercio al por menor; (ii) Gastronomía; y (iii) Turismo.³

¹ Estos servicios están relacionados principalmente con actividades recreativas y culturales, labores domésticas y reparaciones.

² Aún en este grupo existe una heterogeneidad importante: La industria extractiva es 19 veces más productiva que la economía nacional, los servicios profesionales lo son en casi 5%, y las actividades de transportes y comunicaciones lo son en casi 40%.

³ Para mayores detalles sobre la metodología de selección de sectores, consultar el Informe Anual 2014 del Comité Nacional de Productividad.

Como parte de la segunda estrategia, se identificaron sectores altamente productivos y con un alto potencial de crecimiento (factibilidad)⁴. Esta estrategia busca promover un cambio estructural que permita migrar recursos de sectores poco productivos a actividades de mayor productividad. Los sectores seleccionados como parte de esta estrategia fueron: (iv) *Eléctrico / electrónico*; (v) *Autopartes*; (vi) *Proveeduría aeroespacial*; y (vii) *Agroindustrial*.

Finalmente, por la relevancia de la Reforma Energética y con la finalidad de aprovechar las oportunidades tanto en materia de inversiones como de empleo, se seleccionó el sector Energético para enfocar los esfuerzos del CNP para generar una estrategia de desarrollo productivo.

Tras la identificación de los sectores base para dirigir las actividades de los subcomités, los titulares del CNP instruyeron a los cinco subcomités⁵ a elaborar agendas estratégicas para cada uno de los sectores seleccionados. Las agendas contemplan acciones que aprovechan sinergias con el sector privado, la academia y organizaciones laborales.

Durante 2014, los Subcomités emprendieron la construcción de Estrategias Sectoriales de Productividad para Comercio al por menor, Gastronomía, Turismo, Autopartes y Proveeduría Aeroespacial. El proceso involucró: (i) la elaboración de un diagnóstico del sector por parte de la dependencia o entidad responsable; (ii) propuesta de estrategias y acciones específicas para cada sector por parte de las 21 instituciones del CNP; y (iii) sesiones de validación y enriquecimiento con el sector productivo.

Por otro lado, las brechas en productividad entre las regiones del país se han venido profundizando en las últimas dos décadas, con un impacto en el nivel de vida de la población. Los estados menos productivos son también aquellos en los que encontramos una mayor incidencia de pobreza. De acuerdo con el Programa para Democratizar la Productividad, en 2012 la productividad laboral era dos veces y media más alta en los diez estados más productivos que en los más rezagados. Asimismo, la incidencia de la pobreza en los primeros era en promedio del 31.9% del total de la población, mientras que para los segundos era del 56%.

Ante el reto de generar condiciones de crecimiento en las regiones más rezagadas y crear un México próspero e incluyente, durante 2014, el CNP trabajó en la determinación de las principales barreras a nivel estatal y en generar una estrategia de desarrollo productivo que atienda los problemas encontrados. Esta estrategia busca atender la deuda pendiente con el Sur-Sureste en términos de productividad, buscando coadyuvar a la iniciativa del Gobierno Federal anunciada por el Presidente de la República de crear tres Zonas Económicas Especiales, así como la de los grandes proyectos insignia previstos en esta región.

⁴Hausmann, Hidalgo, Bustos, Coscia, Chung, Jiménez, Simoes y Yildirim (2011), *Harvard Kennedy School of Government*.

⁵ Formalización de la Economía, Incentivos Laborales para la Calidad y Productividad en los Centros de Trabajo, Apoyo a PyMEs y Emprendedores, Capacitación y Certificación de Competencias Laborales e Innovación en Ciencia y Tecnología.

En 2015, el reto del CNP en materia regional y sectorial, es llevar a cabo las recomendaciones y estrategias planteadas dentro de las discusiones entre sus miembros. Lo anterior permitirá que, en conjunto, el gobierno, el sector privado, la academia y las organizaciones laborales, concreten acciones que disminuyan las disparidades entre grupos sociales, industrias y regiones del país.

El Programa Anual de Actividades 2015 se divide en el enfoque sectorial, regional y transversal del CNP y finaliza con la institucionalización del CNP a través de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional (Ley de Productividad y Competitividad).

II. Enfoque Sectorial

Un primer paso en 2015 será concluir la construcción de las Estrategias Sectoriales correspondientes a los sectores de Gastronomía, Eléctrico-electrónico, Agroindustrial y Energético. Sin embargo, *el gran reto del enfoque sectorial del CNP en 2015 será el dar seguimiento y evaluación a la puesta en marcha de las ocho Estrategias Sectoriales*, a fin de comenzar a generar casos de éxito de las acciones recomendadas, que permita expandir el rango de acción de las Agendas a otras regiones y sectores.

A. Estrategias Sectoriales de Productividad

En 2015 se continuará con la construcción de las estrategias de los sectores estratégicos: *Gastronomía, Eléctrico-electrónico, Agroindustrial y Energético*. El proceso de construcción de las estrategias se dará al interior de los cinco Subcomités del CNP, en conjunto con las cámaras representantes de cada sector productivo.

Al igual que en la construcción de las agendas desarrolladas durante 2014, el proceso deberá contemplar: (i) la elaboración de un diagnóstico del sector por parte de las dependencias públicas responsables; (ii) la generación de propuestas de estrategias y acciones específicas para cada sector por parte de las 21 instituciones del CNP; y finalmente (iii) la discusión y enriquecimiento con de los organismos empresariales específicos a cada sector.

Para el caso del sector eléctrico-electrónico, se ha invitado a participar a la Cámara Nacional de Manufacturas Eléctricas (CANAME) y a la Asociación Nacional de Fabricantes de Aparatos Domésticos (ANFAD), así como a la Secretaría de Economía (SE), dependencia que dirige la política industrial de este sector. En la agenda del sector agroindustrial se incluye la participación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); en el caso del sector Energético, la participación de la Secretaría de Energía (SENER); y para la agenda sectorial del sector Gastronómico, se contará con la colaboración de la Secretaría de Turismo (SECTUR).

B. Implementación de las estrategias sectoriales

En 2015, las recomendaciones y estrategias aprobadas por el CNP serán implementadas por el gobierno junto con el sector privado, la academia y las organizaciones laborales. El papel del CNP será dar seguimiento a este proceso de implementación.

El mecanismo de seguimiento deberá contener la información suficiente (acciones detalladas, fechas, responsables e indicadores) para la coordinación, seguimiento y el monitoreo constante del impacto alcanzado por cada recomendación. El seguimiento de indicadores de proceso y de resultado permitirá al CNP identificar aquellas estrategias y acciones con el mayor impacto. Asimismo, se podrán escalar las acciones exitosas en otros sectores de la economía, contemplando fechas de revisión para verificar periódicamente el avance de la implementación, o en su caso, formalizar el cumplimiento de las acciones.

De igual forma, cada grupo de acciones contará con una dependencia o entidad responsable de hacerlas operativas, que deberá coordinar las acciones previstas con las demás organizaciones participantes y asegurarse de su cumplimiento de las mismas.

III. Enfoque Regional

A. Estrategias Regionales de Productividad

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 rezagados⁶. Estos contrastes provienen en parte de las grandes diferencias que existen en términos de informalidad, ya que las empresas formales son en promedio dos veces más productivas que las empresas informales. Considerando la Tasa de Informalidad Laboral (TIL) se puede apreciar el gran reto que presentan algunas regiones del país: en 2013, la productividad de las 10 entidades federativas con menos informalidad fue 100% más grande que aquella observada en las 10 entidades con mayor informalidad.

⁶ 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 (se omite a Campeche por su alta participación en la producción petrolera nacional).

Las brechas regionales son particularmente visibles en el Sur-Sureste y especialmente en los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, los cuales presentan un claro rezago en términos de desarrollo económico respecto al resto del país. Entre 2012 y 2013, la productividad laboral en la región Sur-Sureste disminuyó 0.04%, mientras que en el promedio nacional este indicador creció en 0.4%. Esta caída en la productividad está ligada a la alta incidencia de la informalidad en la región. En particular, en Guerrero, Oaxaca y Chiapas, la TIL asciende a 80%, comparado con 60% del promedio nacional.

Las diferencias en la productividad laboral de las entidades federativas se han venido profundizando a lo largo de las últimas dos décadas. Por ejemplo, en Nuevo León, Coahuila y Querétaro, la productividad laboral a mediados de los noventa era 23% superior al promedio nacional. Sin embargo, diecisiete años después, esta brecha se incrementó a 47%. En el otro extremo, 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.

Adicionalmente, las brechas regionales en productividad ayudan a explicar las brechas en los niveles de vida que se observan en el país. Por ejemplo, Guerrero, Oaxaca y Chiapas son los estados con la menor productividad laboral en 2013 y de los que enfrentan los mayores niveles de pobreza multidimensional en el país.

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 productividad. Este es el caso del Sur-Sureste⁷, en donde alrededor del 50% de la producción proviene de actividades en las que el PTF disminuyó más de 17.71%⁸ entre 1990 y 2013.

El alcance regional de las recomendaciones del CNP está relacionado tanto con los ocho sectores estratégicos, como con el propio enfoque regional del Comité. En particular, las actividades relacionadas con los ocho sectores seleccionados por el CNP representan más del 50% de la producción en 27 de las 32 entidades federativas, de acuerdo al Censo Económico de 2009 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). De este modo, la estrategia sectorial del CNP apoyará: i) las vocaciones regionales actuales a través de estos ocho sectores estratégicos y ii) la articulación con mercados potenciales tanto nacionales como internacionales a través de corredores logísticos de desarrollo, en adición a los esfuerzos y estrategias de carácter propiamente regional.

⁷ Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

⁸ Minería, comercio y servicios inmobiliarios.

B. Estrategia de desarrollo productivo del Sur-Sureste

Considerando los niveles de marginación observados en las entidades del Sur-Sureste, en 2015 se propondrá enfocar los esfuerzos regionales del CNP en Guerrero, Oaxaca y Chiapas, con el fin de implementar acciones que eleven su productividad y los acerquen al desempeño del resto del país. Dada la relación entre productividad y pobreza, este esfuerzo se traducirá también en una reducción de la población en situación de pobreza multidimensional.

El CNP apoyará el cambio estructural en el Sur-Sureste al identificar proyectos insignia en donde se puedan desarrollar industrias de mayor productividad, dadas las características propias de cada estado, adicionales al énfasis en el desarrollo de los ocho sectores seleccionados por el CNP.

De acuerdo con el anuncio del Presidente de la República en noviembre de 2014, la región del Sur-Sureste del país contará con tres Zonas Económicas Especiales (ZEE): el Corredor Industrial Inter-Oceánico en el Istmo de Tehuantepec, Puerto Chiapas y los municipios colindantes al Puerto Lázaro Cárdenas en Guerrero y Michoacán. Estas ZEE están diseñadas para cerrar la brecha de desarrollo que actualmente existe en los estados involucrados, al motivar el cambio estructural ordenado de actividades de baja productividad hacia actividades de mayor productividad. Esto se realizará en parte a través de la promoción de la inversión privada que genere empleos productivos en la región.

En este contexto, el CNP se enfocará en articular una estrategia integral alineada a las ZEE. Esta estrategia se concentrará en acercar a las empresas y trabajadores locales a la dinámica generada por las ZEE, a través de acciones para:

- **La formación de capacidades.** Buscar la transferencia de conocimiento de empresas atraídas a la zona y generar en la población el capital humano que van a requerir tanto las industrias que se establezcan en las ZEE como la proveeduría local.
- **El apoyo a PyMEs y mejoramiento del ambiente de negocios.** Generar un ambiente en el que PyMEs y emprendedores locales puedan vincularse con las empresas que se establezcan en las ZEE y apoyar a que las empresas de la región cumplan con estándares de normas de calidad y escala necesarios para convertirse en proveedores de empresas instaladas en la ZEE.
- **La innovación en ciencia y tecnología.** Promover el desarrollo de investigación aplicada en las ZEE, atraer a investigadores internacionales, facilitar la transferencia de tecnología de las ZEE y fomentar la adopción de nuevas tecnologías.
- **Los incentivos a la formalización y a la productividad.** Asegurar que los trabajadores de las ZEE y de la región cuenten con la protección y beneficios que la ley establece, promover que existan incentivos basados en productividad en los contratos laborales y promover la formalización de los proveedores de servicios locales.

Es importante mencionar que la definición clara de la temporalidad y alcance de las intervenciones en las ZEE será fundamental para evitar la posible generación de incentivos perversos, tales como apoyos a empresas de baja productividad, que pueden capturar apoyos y generar barreras a la entrada de nuevas empresas de mayor productividad.

Por otra parte, entre los objetivos de los instrumentos de política pública que se utilicen deberán considerarse:

- La atracción de mayor inversión extranjera directa y capital humano especializado, generando efectos positivos en productividad por economías de aglomeración.
- El incremento de la demanda de servicios locales, mejorando la generación de empleos en la región.
- La generación de un cambio estructural que contemple la migración del capital y el trabajo de la región, empleados actualmente en sectores de baja productividad, hacia actividades de mayor valor agregado.
- La transferencia de nuevas tecnologías a la región.

C. Fortalecimiento de las Comisiones Estatales de Productividad

Para la eficiente coordinación de todos los esfuerzos será fundamental contar con la colaboración de los gobiernos estatales y las Comisiones Estatales de Productividad (CEP). Bajo el amparo del artículo 153-Q de la Ley Federal del Trabajo, las CEP cumplen el mismo papel que ésta le confiere al CNP, pero circunscritos a las entidades federativas con total independencia del CNP. Durante 2014 se instalaron las 31 Comisiones, generando sus propios diagnósticos, propuestas y acciones.

Los ejes de la relación para el fortalecimiento de las CEP se deberán centrar en:

- Generar un canal de comunicación entre las CEP y el CNP que permita compartir las perspectivas y propuestas aprobadas por el CNP.
- Enriquecer los diagnósticos y propuestas del CNP con las agendas de trabajo de las CEP.
- Integrar grupos de trabajo entre el CNP, sus subcomités y las CEP para el desarrollo de proyectos y concreción de propuestas, en especial aquellas de carácter sectorial y regional.
- Acercar la opinión, sentir y contacto de los sectores público, privado y social de las entidades federativas al CNP y sus miembros para mutuo beneficio de las partes involucradas.

IV. Enfoque Transversal

Además de contar con un enfoque sectorial y regional, el CNP ha trabajado en recomendaciones con un impacto transversal en la productividad. En este sentido, durante 2015 los subcomités se enfocarán en dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones transversales aprobadas en el seno del CNP. La implementación de las propuestas transversales requerirá el involucramiento y consenso de los diferentes

sectores para lograr casos de éxito que sean replicables y escalables. Por ello, será indispensable una labor eficiente de articulación entre los actores que debe ser apoyada al más alto nivel.

A. Construcción de la Estrategia de Formación de Habilidades de largo plazo 2015-2035

La nueva Ley de Productividad y Competitividad prevé una visión de largo plazo, con un horizonte de planeación de hasta 20 años, en la política nacional de fomento económico plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior, con el objetivo de emprender acciones que promuevan un cambio en la estructura productiva del país hacia sectores económicos de elevada productividad y competitividad.

En línea con los nuevos objetivos que establece la Ley de Productividad y Competitividad, una importante área de oportunidad es contar con una *estrategia para la formación de habilidades de largo plazo* que contenga las acciones necesarias para aprovechar las capacidades nacionales que brinda el bono demográfico de México, así como medidas anticipadas a su decaimiento hacia 2025 y acciones para orientar y potenciar la oferta educativa nacional para atraer y formar talento dirigido a los sectores de alta productividad.

La estrategia partirá de la detección de las tendencias globales del mercado laboral tales como la automatización, uso de tecnologías de la información y el valor de las habilidades socioemocionales. Además, la estrategia contará con un diagnóstico detallado de los programas y prácticas que integran el sistema de formación de habilidades actual, su desempeño y su sistema de gobernanza.

Con base en estos elementos, la estrategia deberá determinar acciones para consolidar, reestructurar o construir instrumentos del sistema de formación de habilidades de largo plazo, que permitan:

1. Promover la formación de habilidades sectoriales y regionales que contribuyan a generar un cambio estructural, enfocándose en los ocho sectores base ya identificados por el CNP.
2. Facilitar la transición escuela-empresa para incrementar la empleabilidad de los recién egresados del sistema de formación de habilidades.
3. Promover la formación de trabajadores que ya se encuentran en el mercado laboral.
4. Promover el desarrollo de habilidades transversales como inglés, computación y habilidades blandas (trabajo en equipo, asertividad, liderazgo, entre otras).
5. Elevar la participación laboral de la mujer y de los jóvenes que no acuden a la escuela.

Asimismo, se deberá incorporar una estrategia de monitoreo y evaluación de la estrategia de formación de habilidades, que contemple metas e indicadores de corto, mediano y largo plazo.

El CNP se apoyará para el diseño de la estrategia en la experiencia y conocimientos de organismos internacionales y expertos en la materia, buscando la pertinencia y factibilidad de las acciones y recomendaciones derivadas de la misma. Asimismo, se buscará que estas recomendaciones den origen a compromisos y convenios con las dependencias y entidades responsables de su implementación.

B. Comisiones Mixtas de Capacitación, Adiestramiento y Productividad

Durante el 2015, el CNP trabajará en impulsar el establecimiento y la continuidad de las Comisiones Mixtas, a través de:

- Una mesa de trabajo encabezada por la STPS que involucre a las cámaras empresariales y organizaciones sindicales. El objetivo será desarrollar e implementar una estrategia para mejorar la productividad y las prácticas laborales en las empresas, impulsando el establecimiento sostenido de las Comisiones Mixtas. Esta es una obligación establecida en la Ley Federal del Trabajo para empresas de más de 50 trabajadores.
- Colaborar para que el manual “Estándar de Competencias” para la constitución y seguimiento de las Comisiones Mixtas, elaborado por la STPS junto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM), incorpore las mejores prácticas de empresas líderes que han sido exitosas en el establecimiento de agendas de productividad.

C. Nuevas recomendaciones

Sin existir una directriz específica respecto a la gestación de nuevas propuestas transversales de parte del CNP, se espera que, fruto de las reuniones que sigan llevando a cabo los Subcomités, se generen nuevas propuestas para ser discutidas y en su caso, aprobadas por el Comité.

V. Ley para el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional

La Ley de Productividad y Competitividad institucionaliza y da permanencia a una política de fomento económico de largo plazo, contenida en el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad. Asimismo, la Ley fortalece las atribuciones del CNP, que fungirá como órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo en la determinación de la política nacional de fomento económico.

Este marco legal dota al CNP de nuevos instrumentos de colaboración y seguimiento. En primera instancia, la Ley de Productividad y Competitividad faculta al CNP para emitir recomendaciones que tendrán un carácter vinculante para las Dependencias y entidades. El seguimiento de estas recomendaciones se dará a través de matrices de compromisos con indicadores de desempeño. El CNP también tendrá la capacidad de suscribir convenios de colaboración con las Dependencias, entidades federativas, órganos autónomos y Comisiones Estatales de Productividad.

Durante 2015 gran parte de las acciones del CNP se encaminarán al cumplimiento de las responsabilidades que marca la Ley, con el objetivo último de concertar acciones para potenciar el desarrollo económico a través del incremento sostenido de la productividad.