

REVISANDO LOS COMPONENTES DE UNA POLÍTICA INDUSTRIAL PARA DINAMIZAR LA PRODUCTIVIDAD EN UNA PERSPECTIVA DE CLÚSTERES REGIONALES, 2024-2030

POST SCRIPTUM*

ADRIÁN DE LEÓN ARIAS**

En este post scriptum ofrezco una perspectiva de política industrial para la productividad centrada en la dinámica e interacciones de los agentes industriales/económicos/sociales y sus correspondientes espacios/ecosistemas industriales regionales. El documento se desarrolla en tres secciones: en la primera presento un análisis de la dinámica de la productividad en los últimos años; en la segunda ofrezco una caracterización de la dinámica de la innovación, donde argumento la relevancia de una perspectiva regional; y en la última sección expongo algunas propuestas de política industrial centradas en una perspectiva regional.

LOS HECHOS ESTILIZADOS DE LA DINÁMICA DE LA PRODUCTIVIDAD EN MÉXICO: 2018-2023

Con objeto de tener una primera aproximación a la dinámica de la productividad industrial, presento el comportamiento reciente del indicador más convencional de productividad, que es la productividad total de los factores (PTF) que se obtiene a través de la metodología conocida como la llamada contabilidad de crecimiento que a través de un conjunto de supuestos y relaciones económicas, identifica las aportaciones del capital, trabajo y productividad total factorial (PTF) como componentes del crecimiento del producto. Adaptaciones más completas de la contabilidad del crecimiento, identifican las aportaciones de los insumos o componentes

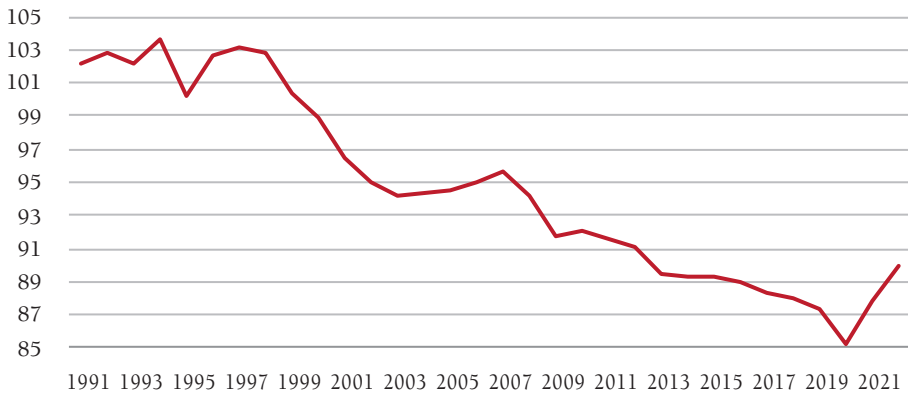
* Post scriptum al capítulo “Elementos de una política industrial para dinamizar la productividad en un contexto de desigualdad sectorial y regional” (De León, 2018).

** Universidad de Guadalajara - CUCEA.

intermedios y servicios a la producción: este procedimiento es denominado KLMS y ha sido calculado y presentado por el INEGI en una serie que parte del año 1990.

En la gráfica 1 presento la dinámica del nivel de la PTF para el periodo 1991-2022. En la trayectoria de la PTF, se observa que la tendencia hacia un estancamiento en la productividad y en la actividad industrial se mantiene como hecho estilizado para la economía mexicana, a reserva de observar el desempeño del sorprendente repunte en los años de 2020 a 2022 que corresponde al periodo bajo efecto Covid y por tanto con algunas limitaciones en los datos.

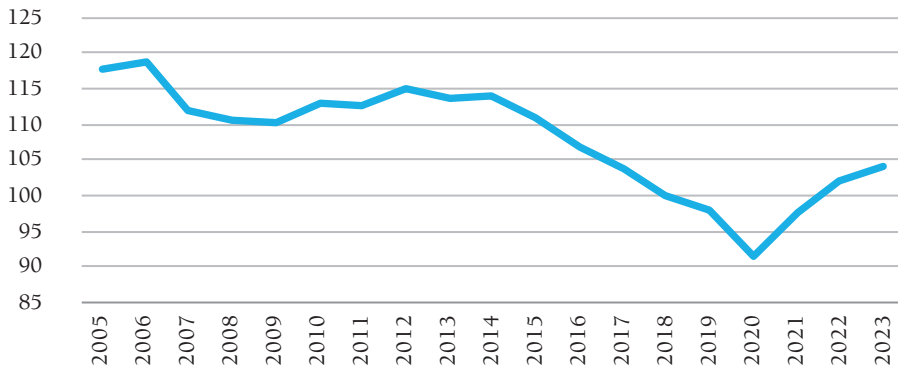
GRÁFICA 1
NIVEL PTF, 1991-2022



FUENTE: Elaboración propia con datos obtenidos del INEGI (2023).

Dada las circunstancias particulares de ese periodo, con objeto de ofrecer información complementaria, aunque con quizás menos limitaciones en la identificación de datos, presento el desempeño del Índice Global de Productividad Laboral que es resultado de un cociente entre un índice de producción física y un índice de horas trabajadas. En la gráfica 2, para el IGPL se observa el mismo comportamiento de la PTF a lo largo de las últimas décadas, un estancamiento prolongado, un significativo repunte durante los años bajo Covid, 2020-2022, pero mostrando ya una ligera desaceleración en el año 2023, lo que podría sugerir un retorno a los bajos niveles de productividad que habrá que analizar en los trimestres posteriores.

GRÁFICA 2
 ÍNDICE GLOBAL DE PRODUCTIVIDAD LABORAL
 EN LAS MANUFACTURERAS 2005-2023



FUENTE: Elaboración propia con datos obtenidos del INEGI (2024).

En conclusión para esta sección, se observa que el aparente repunte por el efecto Covid y las conclusiones del periodo a partir del año 1991, en el caso del PTF y del año 2005, en el caso IGPL, es de un estancamiento en la productividad. No obstante lo anterior, eso no implica que pese al bajo nivel de productividad a lo largo del periodo, el producto agregado generado en las actividades industriales haya tenido un crecimiento sostenido.

Así por ejemplo, del año 2022 al 2023, México subió desde la posición 13 hasta la nueve, entre los países más exportadores del mundo. Superando los niveles de envío de Hong Kong, Canadá y Reino Unido. De acuerdo con cifras de la OMC (Organización Mundial del Comercio), entre 2022 y 2023, México subió cuatro lugares en el ranking de países que más exportan, colándose en el top 10. En otro aspecto, con un valor total de 593,012 millones de dólares en exportaciones, México se posicionó como el noveno país más exportador del mundo.

CARACTERIZACIÓN DE LA DINÁMICA DE LA INNOVACIÓN
 EN UNA DIMENSIÓN REGIONAL

Nuestro texto anterior proponía que la vinculación de región con industria podría potenciar el desarrollo industrial. Ahora, con la experiencia de los últimos seis años y tomando en cuenta las consecuencias de las dinámicas, ahora es más clara la eficiencia de una política industrial centrada en clústeres regionales. Esto es: agrupamientos interrelacionados entre agentes en regiones geográficas específicas y ecosistemas que han transitado desde

actividades centradas en procesos maquiladores para la exportación a actividades centradas en procesos complejos, donde la creación y uso del conocimiento juega un rol relevante. Ahora se propone también un enfoque más centrado en el rol de las instituciones, no solo como organizaciones, sino como conjunto de hábitos adquiridos culturalmente.

En particular, este enfoque nos permite analizar el crecimiento y desarrollo en términos de procesos acumulativos, no teleológicos y emergentes, enfatizando su carácter sistémico social. Más aún, la perspectiva enfocada a ecosistemas es relevante mientras que nos permite analizarlos y procesarlos desde el punto de vista de la “economía del conocimiento”.

La concepción que se propone de ecosistema evolutivo regional es la de un stock de conocimientos y de técnicas identificadas como una base posible de integración que permite analizar la dimensión gradual de la acumulación de los conocimientos y de los cambios mayores que podría resultar.

Podría ser relevante mencionar que mientras ha surgido un mayor interés en implementación de políticas industriales ligadas a temas de innovación tecnológica, en particular en Estados Unidos, Europa y Reino Unido, éstas políticas se plantean con una perspectiva regional.

Conviene destacar las experiencias exitosas de empresas con crecimiento significativo de la productividad han estado ligadas al establecimiento de redes regionales, con el desarrollo de cadenas productivas. Estas experiencias deberían ser identificadas y replicadas en otras regiones del país. Para una propuesta específica sobre el papel de clúster como elementos de promoción industrial véase Rodríguez-Clare, Rodríguez y Fischer, 2005.

Mientras Ros (2015) reconoce la relevancia de una política industrial-regional, él hace énfasis en una política de desarrollo del sur del país. En mi perspectiva la política industrial-regional debe tomar en cuenta todas las experiencias de desarrollo regional (véase por ejemplo de León, 2019).

PROPUESTA DE POLÍTICA

La promoción de un ambiente propicio para el desarrollo empresarial es esencial para identificar las oportunidades en actividades que pudieran ser detonantes de dispersión de conocimiento. En el diseño de políticas, un área de oportunidad se ofrece en la necesaria coordinación con los empresarios a través de nuevas o renovadas instituciones que faciliten la comunicación para identificar actividades como “detonantes selectivos”. Como señala Rodrik (2004) la política industrial promueve la reestructuración económica a favor de ciertas actividades dinámicas al tiempo que

minimizan los riesgos de generar ineficiencias, con las características de promover la diversificación productiva y el descubrimiento de nuevas actividades productivas.

La inversión en nuevas tecnologías juega un rol importante en el crecimiento de la productividad, vía la dispersión del conocimiento técnico y un efecto convergencia. Sin embargo, habría un área de oportunidad en promover inversiones selectivas para el crecimiento de la productividad tomando en cuenta las características de los empresarios involucrados en estas actividades. Así mismo, en la identificación de áreas de oportunidad de políticas específicas para una mayor productividad, algunos economistas han señalado que es necesario recuperar algunas “enseñanzas” de la teoría del desarrollo, en particular, el problema de coordinación de inversiones bajo la presencia de economías de escala y la demanda efectiva. Rodrik (2004: 4) señala al respecto del problema de coordinación:

No es la falta de científicos e ingenieros entrenados, ausencia de laboratorios de R&D, o la protección inadecuada de la propiedad intelectual que restringe las innovaciones que son necesarias para la reestructuración de las economías en desarrollo. Por el contrario, la innovación es escasa por la insuficiencia de la demanda por sus usuarios potenciales en la economía real-los empresarios. Y a su vez la demanda de innovaciones es baja porque los empresarios perciben las nuevas actividades como de baja rentabilidad.

Por otro lado, tenemos experiencias exitosas de innovación en México, que se han dado bajo el formato de clústers regionales en la farmacéutica, automotriz y electrónica. El reto en la política industrial es si esas experiencias pueden extenderse y constituir la clave de una exitosa promoción del crecimiento de la productividad. Además, conviene destacar las experiencias exitosas de empresas con crecimiento significativo de la productividad han estado ligadas al establecimiento de redes regionales, con el desarrollo de cadenas productivas. Estas experiencias deberían ser identificadas y replicadas en otras regiones del país, ver de León (2019) y de León y Aroca, (2021). Otra área de desarrollo reciente es la colaboración en la llamada *open research* donde se requiere identificar las condiciones de éxito de las llamadas empresas start up que son empresas de creación reciente orientadas a la innovación mayormente tecnológica. Al respecto véase de León, Rivera y Echeverri (2020).

En cuanto a la instrumentación de políticas, la combinación de incentivos y normatividad es necesaria para poder hacer sostenible la orientación de la política, durante el periodo de sustitución de importación casi

fueran exclusivamente incentivos. Con objeto de motivar cambios efectivos en el comportamiento, la política deberá combinar la promoción de hábitos específicos con la instrumentación de incentivos. Es importante también considerar que tales políticas han de ser inscritas dentro del desarrollo de la interacción entre las regiones y empresas entre Estados Unidos, Canadá y México.

Además, como eje integrador de iniciativas se recomienda la creación de una agencia federal para la promoción de inversión sustentable con el objetivo de promover, atraer y mantener la inversión sustentable o de calidad, que se constituya como nodo de encuentro de todas las instituciones de ámbito estatal y local. Para ello prestará servicios de valor añadido a los inversores por establecer y establecidos, fomentará el clima de negocio favorable a través de la cooperación y la provisión de bienes públicos.

Una característica relevante de la agencia propuesta es que no estaría basada exclusivamente en el otorgamiento de subsidios, sino orientada a la creación y disponibilidad de bienes públicos, tales como infraestructura, procesos de certificación, pagos o asignación en especie de servicios de formación, actualización y capacitación, además estaría basada en asociaciones estratégicas.

En cuanto a las acciones estratégicas, con objeto de dar seguimiento a la operación de esta agencia, se requiere la generación de un sistema de identificación de inversión sostenible que posibilite el monitoreo de resultados.

Una propuesta para identificar la inversión de calidad o sostenible podría ser, por ejemplo, vincularla al objetivo 8 de los Objetivos para el Desarrollo Sustentable, con el fin de:

- Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación.
- Promover políticas que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación.
- Alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pymes.

Lo anterior se podría complementar con las siguientes acciones:

- Monitoreo al constante cambio en el entorno regional, nacional y sobre todo global, así como incidir en el cambio de normativa institucional a nivel federal e internacional.
- Mantener el dinamismo y marco de cooperación/competencia en empresas grandes y un gran número de empresas pequeñas.
- Vincular la producción con la acumulación de capital humano y desarrollo/adopción de avances tecnológicos.

- Desarrollar la capacidad empresarial y novedosos modelos de negocios, consolidación de los clústers existentes.

BIBLIOGRAFÍA

- De León Arias, Adrian (2022), “Del TLCAN al T-MEC: Evaluaciones del tratado, reglas de origen, TPP y perspectivas”, en Anaya, Arturo et al., *Visión de México 2018-2030: Asuntos internacionales*, FCE-COLMEX.
- De León Arias, Adrian y Aroca, Patricio (ed.) (2021), *Mexico's Regional Development: The NAFTA Impact*, Springer, New Frontiers in Regional Science.
- De León Arias, Adrian; Rivera Vargas, María Isabel y Echeverri-Carroll, Elsie (2020), *Las Startups de base tecnológica y rápido crecimiento en Guadalajara*, Universidad de Guadalajara.
- De León Arias, Adrián (2018), “Elementos de una política industrial para dinamizar la productividad en un contexto de desigualdad”, en Calva, José Luis (coord.), *Política industrial para el siglo XXI*, México: Juan Pablos Editor y Consejo Nacional de Universitarios, en: <https://www.consejonacionaldeuniversitarios.mx/politica-industrial-para-el-siglo-xxi-2/>
- De León Arias, Adrian (2019) *El desarrollo regional en México: Tratado de Libre Comercio de América del Norte, exportaciones, modelos de innovación, multinacionales e inversión pública*, Universidad de Guadalajara.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2024), *Índice de Productividad Laboral Índice del Costo Unitario de la Mano de Obra*, en: <https://www.inegi.org.mx/app/buscador/default.html?q=Indicadores+de+Productividad+Laboral+y+del+Costo+Unitario+de+la+Mano+de+Obra-Indicadores>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2023), *Productividad total de los factores (PTF) modelo KLEMS*, en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/PTF/PTF2022.pdf>
- Ros, Jaime (2015), *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*, Ciudad de México: El Colegio de México/UNAM, 2ª Reimpresión.
- Rodrick, Dani (2004), *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, mimeo, Harvard University
- Rodriguez-Clare, Andrés (2005), “Coordination Failures, Clusters, and Microeconomic Interventions”, *Economía*, 6(1), pp.1-42.