

# El reto de escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo en América Latina y el Caribe

13 de marzo de 2024

Seminario “Conectando el reto de la productividad con las políticas de desarrollo productivo en América Latina y el Caribe”

CEPAL – UNU-WIDER



José Manuel Salazar  
Secretario Ejecutivo

CEPAL



# América Latina y el Caribe está en una crisis del desarrollo que se expresa en tres trampas o síndromes principales

---

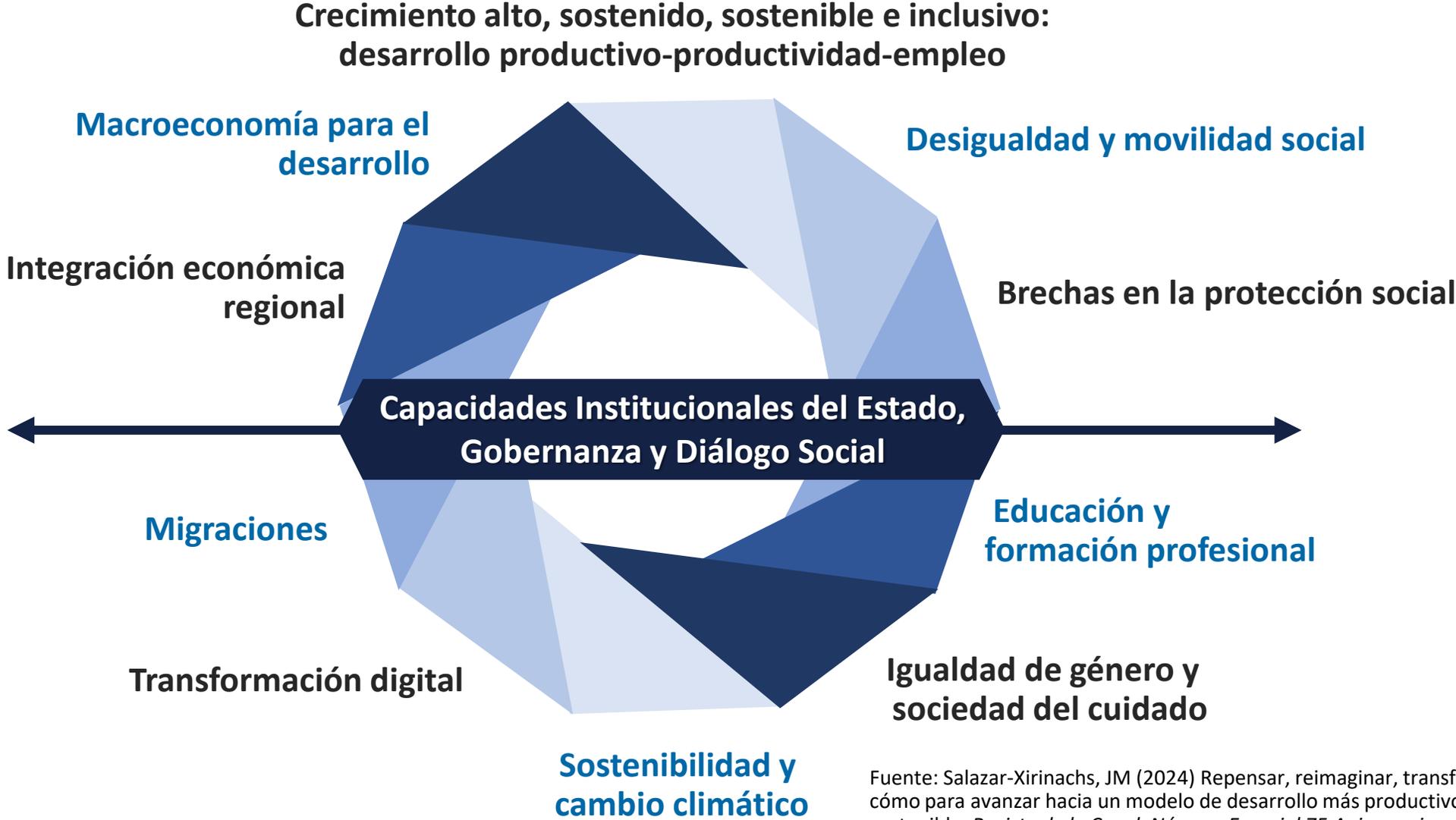
- Una trampa de bajo crecimiento
- Una trampa de alta desigualdad
- Una trampa de bajas capacidades institucionales y de gobernanza

El gran reto de los países de la región es cómo, a partir del momento presente, avanzar para construir un futuro más productivo, inclusivo y sostenible.

Y cómo hacer esto bajo las nuevas condiciones de la geo-economía y la geo-política mundiales.



# Once áreas prioritarias para transformar el modelo de desarrollo



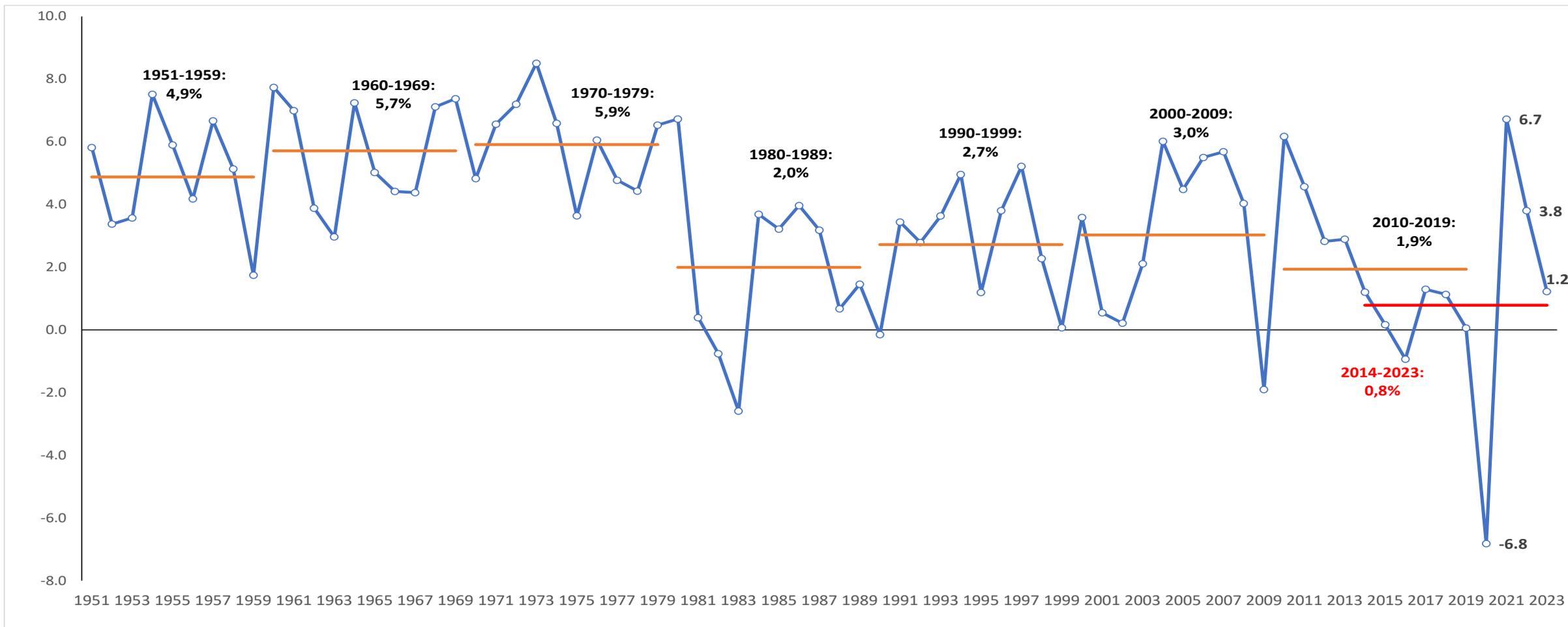
Fuente: Salazar-Xirinachs, JM (2024) Repensar, reimaginar, transformar: los qué y los cómo para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# Tasa promedio de crecimiento de solo 0,8 en la década 2014-2023

## Una década más perdida que la década perdida de los 1980s

América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento del PIB, 1951-2023 (En porcentajes)

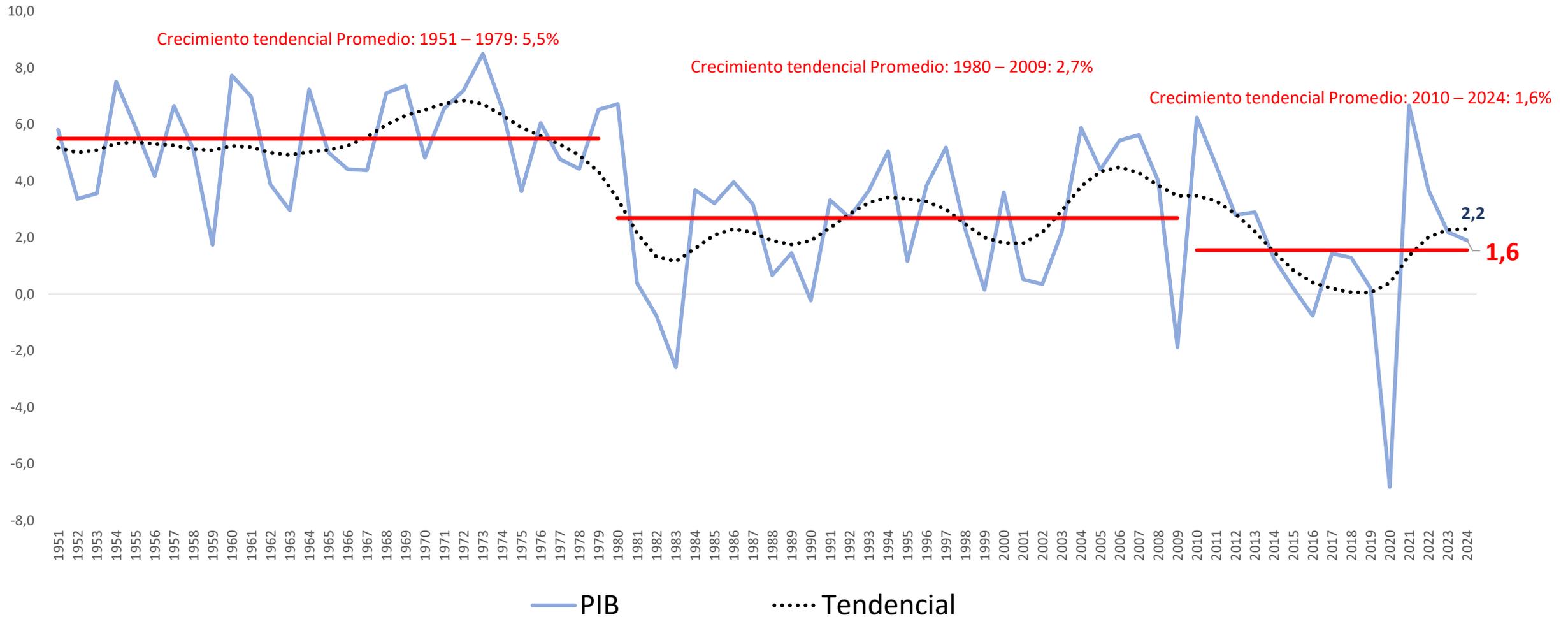


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales. Para 2023, corresponden a proyecciones de la CEPAL.



# América Latina y el Caribe: Tasa de crecimiento del PIB y del PIB tendencial, 1951 -2024.

(Porcentaje, en dólares constantes de 2018)

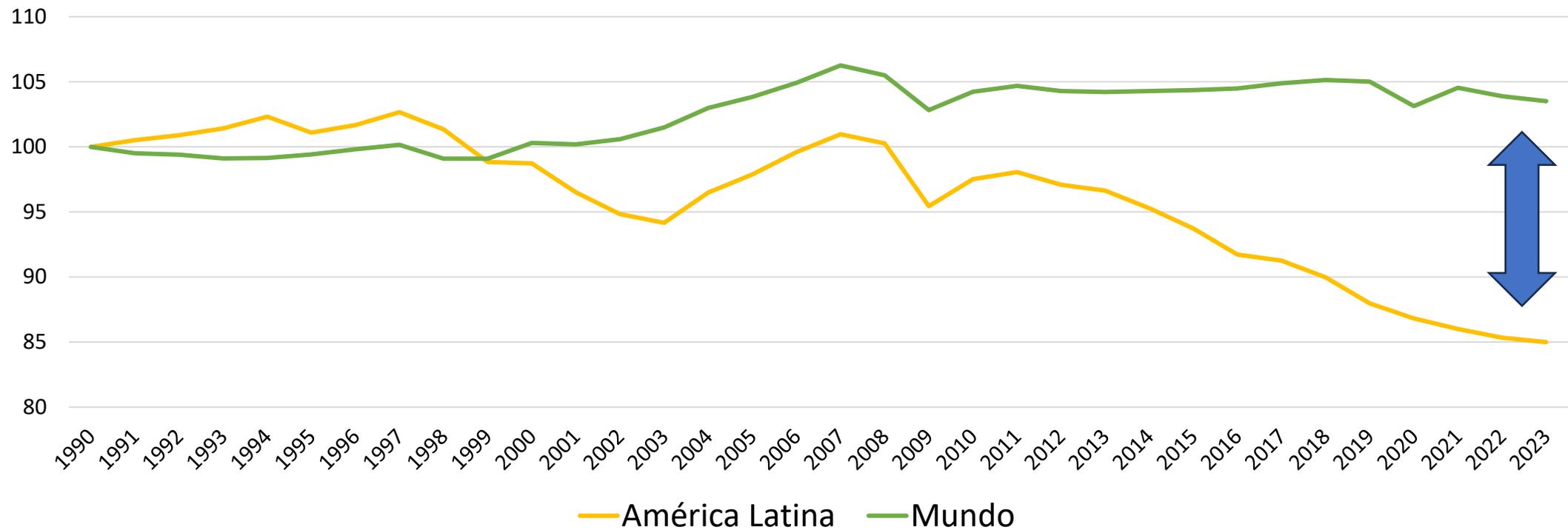


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.



# Buena parte del bajo crecimiento se explica por el estancamiento y declive de la productividad en las últimas décadas

Crecimiento acumulado de la productividad total de los factores (índice, año 1990 = 100)  
1990-2023



Fuente: The Conference Board. Total Economy Database™ - Data. Accedido Noviembre 2023.



# La triste historia del PIB per cápita de América Latina y el Caribe desde 1960

---

- En 1960 el PIB per cápita de ALC era de US\$ 3.295 (en dólares constantes de 2015).
- Este nivel de PIB per cápita era tres veces (o más) mayor que el de países como República de Corea, Taiwan, China y Vietnam.
- Sin embargo, en 1990 solo se logró elevarlo a US\$ 6.000 y hoy día, 30 años después, a solo US\$ 8.500 dólares.
- Eso es un crecimiento de solo 1.2% por año.
- Además, del 2014 al presente el PIB per cápita se contrajo en 0,1%, reflejando una década de empobrecimiento.



---

¿Qué hacer y cómo hacerlo?



# Los “qué” y los “cómo”: seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Escalar y mejorar PDPs bajo una visión moderna e integral-nueva generación
- 2— Hacer apuestas sectoriales
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. y Llinás, M. (2024), Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas de desarrollo productivo, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# PDPs: Definición

---

*“Intervenciones ya sean de carácter transversal a toda la economía (políticas horizontales), o particulares a determinados sectores, clústeres o áreas estratégicas (políticas verticales),*

*que apuntan directamente a sofisticar, diversificar, acelerar los procesos de aprendizaje y de creación de capacidades productivas y propiciar un cambio estructural virtuoso de las economías,*

*como vehículo para aumentar la productividad, incursionar en nuevas industrias o nuevos mercados, fortalecer la integración en cadenas de valor, generar empleos decentes y, en general, lograr mayores niveles de prosperidad y patrones de crecimiento más productivos, inclusivos y sostenibles.”*

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. y Llinás, M. (2024), Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas de desarrollo productivo, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# Escalar y mejorar las Políticas de Desarrollo Productivo bajo una visión moderna e integral de éstas

Políticas de desarrollo productivo apuntan a la **sofisticación, diversificación y cambio estructural virtuoso** como vehículo para **aumentar la productividad** y lograr patrones de desarrollo más productivos, inclusivos y sostenibles.

Estructura productiva (sectores, cadenas, clusters, mipymes, empresas)

Ciencia, tecnología e innovación

Extensionismo tecnológico

Transformación digital

Emprendimiento

Cierre de brechas de capital humano

Financiamiento del ciclo de la empresa

Inversión - IED

Infraestructura específica y otros bienes públicos

Agenda normativa y regulatoria específica

Internacionalización

Desarrollo productivo con enfoque territorial

Gobernanza para el desarrollo productivo

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. y Llinás, M. (2024), Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas de desarrollo productivo, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# Seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Profundizar y mejorar las PDPs bajo una visión de nueva generación
- 2— Hacer apuestas sectoriales
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. y Llinás, M. (2024), Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas de desarrollo productivo, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# Portafolio de sectores impulsores o dinamizadores

## Áreas de oportunidad para el crecimiento y la colaboración

### Industria

Industria farmacéutica  
y de ciencias de la vida

Industria de  
dispositivos médicos

Fabricación avanzada

### Servicios

Exportación de servicios  
modernos o  
habilitados por las TIC

Sociedad del cuidado

Servicios intensivos  
en trabajo

Gobierno digital

### Gran impulso ambiental

Transición energética:  
energías renovables,  
hidrógeno verde, litio

Electromovilidad

Economía circular

Bioeconomía: agricultura  
sostenible, recursos genéticos,  
bioindustrialización

Agricultura para la seguridad  
alimentaria

Gestión sostenible del agua

Turismo sostenible

Reacomodo geográfico de la producción y de las cadenas de valor a nivel mundial

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. y Llinás, M. (2024), Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas de desarrollo productivo, *Revista de la Cepal, Número Especial 75 Aniversario*



# Seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Profundizar y mejorar las PDPs bajo una visión de nueva generación
- 2— Definir prioridades productivas
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar



# Seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Profundizar y mejorar las PDPs bajo una visión de nueva generación
- 2— Definir prioridades productivas
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo**
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar



# CEPAL acaba de lanzar una plataforma que mapea y busca articular a todos los actores involucrados en iniciativas clúster y de articulación productiva territorial



## Visibilidad a las iniciativas

Desarrollo de acciones de difusión que permitan visibilizar las iniciativas en la región y la riqueza de su variedad



## Formación

Cursos de formación para profesionales que lideran las iniciativas (e.g. clúster managers); comunidades de prácticas; estadias de profesionales en distintas iniciativas



## Sistematización y difusión de conocimientos

Investigaciones sobre temas de interés común; metodologías y herramientas de apoyo a las iniciativas; eventos de difusión y sensibilización



## Apoyo técnico

Acompañamiento en el diseño e implementación de políticas e instrumentos; mentorías; circulación de convocatorias para el desarrollo de proyectos



## Match making

Encuentros entre actores e iniciativas de distintos territorios y/o países (por ej. actividades intercluster).



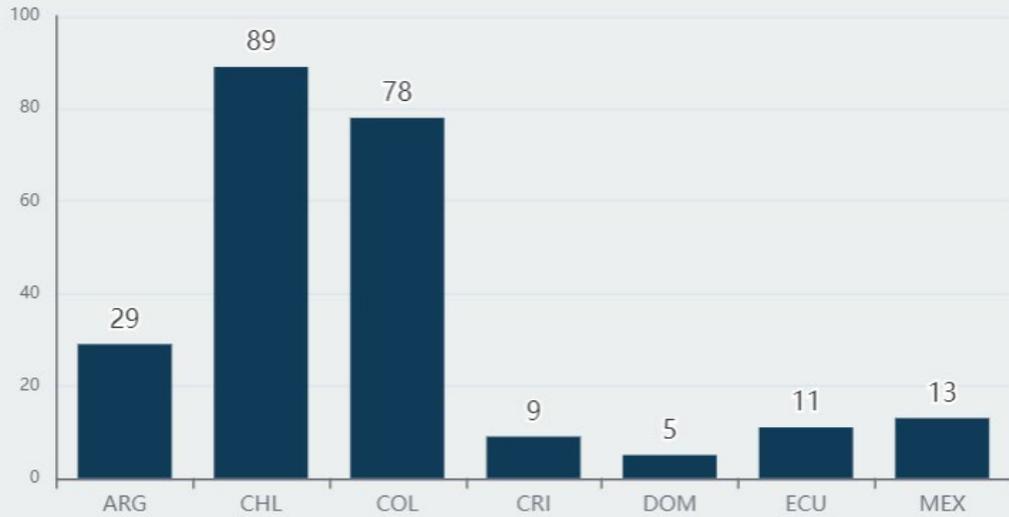
## Proyectos de integración productiva regional

Estrategias colaborativas para el desarrollo de proyectos conjuntos en áreas tales como: acceso a mercados, I+D, integración productiva, etc.

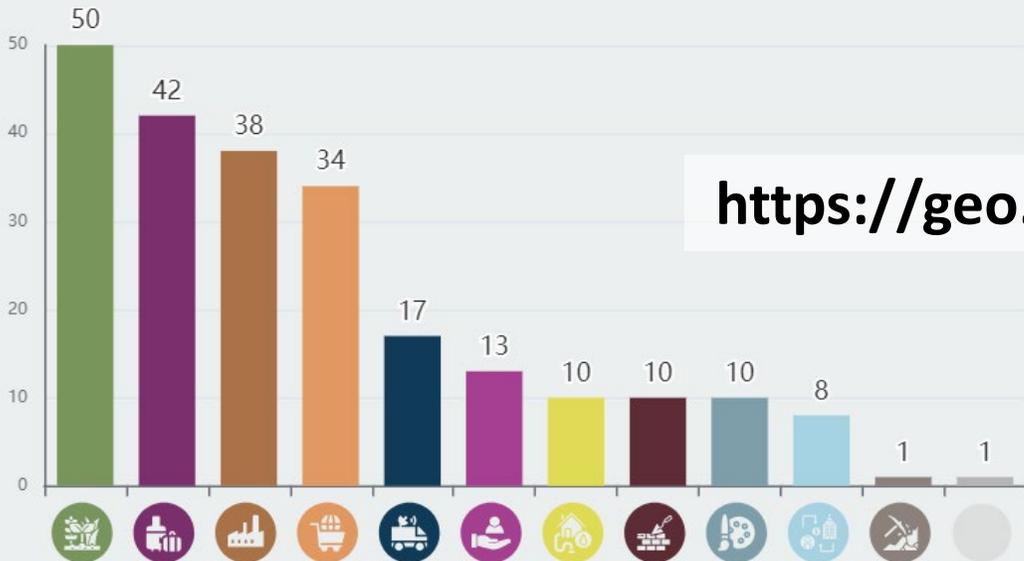


Iniciativas por país  
(En número)

Total iniciativas: +250



Iniciativas por sector económico  
(En número)



<https://geo.cepal.org/dp-clusters>



# Seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Profundizar y mejorar las PDPs bajo una visión de nueva generación
- 2— Definir prioridades productivas
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar



# Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista



- Las PDP son intensivas en colaboración en un sentido multinivel y multiactor.
- Gobernanza para el desarrollo productivo:

*Todas las reglas de juego, los arreglos, mecanismos y dinámicas institucionales para la colaboración y acción colectiva que permiten la articulación de esfuerzos, actores y recursos en torno a agendas estratégicas en materia de desarrollo productivo, así como los esquemas de incentivos que se decida establecer para estos propósitos.*

Fuente: Salazar-Xirinachs, J.M. (2020) "Cluster-based policies: What have we learned", en *Oxford Handbook on Industrial Hubs and Economic Development*, Oxford University Press y Salazar-Xirinachs y Llinás (2024).



# Seis lineamientos para las PDPs

---

- 1— Profundizar y mejorar las PDPs bajo una visión de nueva generación
- 2— Definir prioridades productivas
- 3— Balancear el enfoque centralizado con el enfoque territorial
- 4— Utilizar iniciativas clúster y de articulación productiva territorial como una forma efectiva de organizar los procesos de gestión y colaboración para el desarrollo productivo
- 5— Mejorar la gobernanza de las PDPs en línea con el enfoque de gobernanza experimentalista
- 6— Evaluar, evaluar, evaluar



# Otros frentes de trabajo para mejorar la productividad de ALC

---

- Es claro que la productividad de los países de ALC dependerá de esfuerzos adicionales que van más allá de lo que se pueda hacer desde las PDPs, por ejemplo:
  - La productividad del sector público en la provisión de bienes públicos (educación, salud)
  - Los problemas de eficiencia generados por los altos costos de transporte en las ciudades
  - Las agendas de infraestructura
  - El fortalecimiento institucional
  - La profundización de los mercados financieros
  - Los marcos normativos del mercado laboral
  - La política de competencia
- Los países de ALC deberán seguir trabajando en estos otros frentes al tiempo que escalan y profundizan sus esfuerzos de desarrollo productivo.



# Reflexiones finales

- América Latina y el Caribe enfrenta un **gran reto en materia de productividad**.
- Nuestra región **ha implementado políticas de desarrollo productivo**, sin embargo, **hay grandes oportunidades de mejora** en la forma y en la profundidad como ALC ha implementado estas políticas.
- Es fundamental que los países y sus territorios profundicen en una **nueva generación de PDPs** entendidas como esfuerzos colaborativos, multiactor y multinivel, donde las iniciativas clúster y otras iniciativas de articulación productiva son una forma eficaz de implementación de políticas.
- **En CEPAL estamos listos para acompañar el fortalecimiento de estas políticas.**





## Síguenos en:



<https://www.cepal.org/es>



[https://twitter.com/cepal\\_onu](https://twitter.com/cepal_onu)



<https://www.facebook.com/cepal.onu>



<https://www.youtube.com/user/CEPALONU>



<https://www.flickr.com/photos/cepal>



**Glifos nahuas**, bajorrelieve en el caracol del edificio de la sede de la CEPAL en Santiago.



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible