



# Estudios Económicos de la OCDE

# México

Enero 2017

VISIÓN GENERAL

[www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-méxico.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-méxico.htm)

Esta visión general se ha extraído del Estudio Económico de la OCDE de México 2017. El estudio se publica bajo la responsabilidad del Comité de Análisis Económico y del Desarrollo (EDRC por sus siglas en inglés) de la OCDE, que se encarga del análisis de la situación económica de los países miembro.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

---

OECD Economic Surveys: México© OECD 2017

---

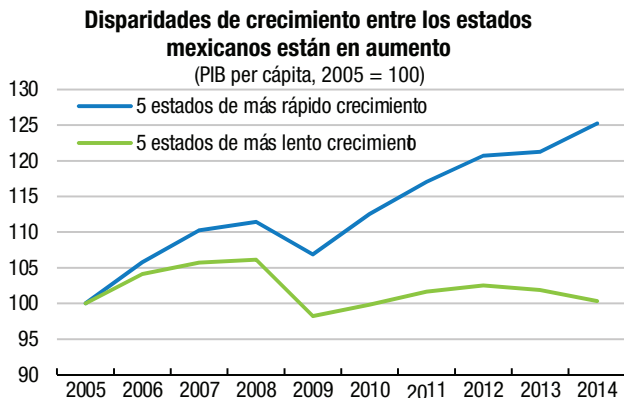
Usted puede copiar, descargar o imprimir los contenidos de la OCDE para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento a la fuente y al propietario del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción deberá dirigirse a [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Las solicitudes de permisos para fotocopiar partes de este material con fines comerciales o de uso público deben dirigirse al Copyright Clearance Center (CCC) en [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Resumen ejecutivo

- *El crecimiento es fuerte, pero las desigualdades persisten en todo México*
- *La productividad repunta gracias a las ambiciosas reformas estructurales*
- *La desigualdad en los ingresos y las diferencias entre hombres y mujeres siguen siendo grandes*

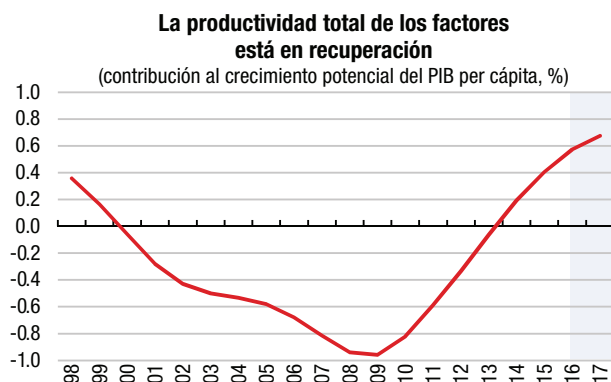
## El crecimiento es fuerte, pero las desigualdades persisten en todo México



Fuente: INEGI.

Las ambiciosas reformas estructurales y las sólidas políticas macroeconómicas han asegurado la resistencia de la economía, sumamente abierta, ante las desafiantes condiciones mundiales. Sin embargo, el crecimiento no ha sido suficientemente incluyente para lograr mejores condiciones de vida para muchas familias mexicanas. Han aumentado las desigualdades entre una economía moderna muy productiva en el Norte y el Centro y una economía tradicional de menor productividad en el Sur. México puede reactivar el crecimiento al replantear la prioridad del gasto público respecto de infraestructura, capacitación, salud y reducción de la pobreza.

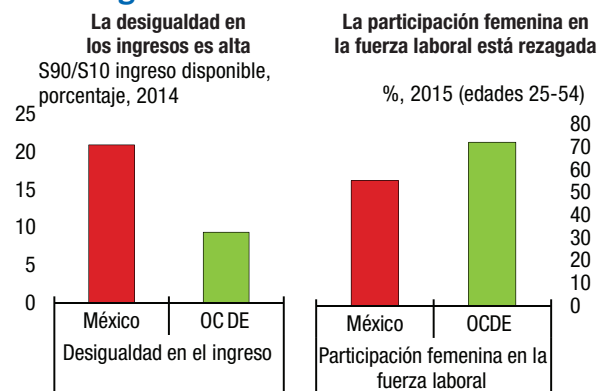
## La productividad repunta gracias a las ambiciosas reformas estructurales



Fuente: OECD (2016a), Economic Outlook database.

El crecimiento de la productividad de México repuntó recientemente en los sectores que se beneficiaron de las reformas estructurales: energético (electricidad, petróleo y gas), financiero y de telecomunicaciones. La apertura comercial, la inversión extranjera directa, la integración en las cadenas globales de valor y los incentivos a la innovación han impulsado las exportaciones, en especial las de automóviles. Sin embargo, otros sectores se han rezagado, al verse afectados por regulaciones locales demasiado rigurosas, instituciones jurídicas débiles, informalidad arraigada, corrupción y desarrollo financiero insuficiente. Es indispensable llevar a cabo reformas adicionales para solucionar estos problemas.

## La desigualdad en los ingresos y las diferencias entre hombres y mujeres siguen siendo grandes



Fuente: OECD Income Distribution and Poverty Database y OECD Labour Force Statistics Database.

El ingreso continúa sumamente concentrado, muchas familias viven en la pobreza, la inseguridad es alta y las oportunidades para que los niños superen a sus padres podrían mejorarse. Las políticas anteriores empezaron la corrección de estas tendencias. Pero es necesario hacer más, sobre todo para las mujeres, quienes sufren discriminación de muchos tipos. Para las madres de niños pequeños, la participación en el mercado laboral es un desafío, lo que refleja la insuficiencia de guarderías asequibles y de calidad. Las prácticas comerciales también podrían fomentar la inclusión y ser más responsables con las mujeres, los discapacitados y otros grupos objeto de discriminación.

PRINCIPALES HALLAZGOS	RECOMENDACIONES CLAVE
<b><i>Hacer que la política fiscal sea más incluyente, sostenible y transparente</i></b>	
El gasto social es muy bajo para eliminar la pobreza y hacer que la sociedad sea más incluyente	Fortalecer el gasto social en programas para erradicar la pobreza extrema, como Prospera. Aumentar y ampliar la pensión mínima para extender la protección social en la vejez.
La evasión y la elusión fiscal reducen los ingresos del gobierno	Coordinar la recaudación del impuesto sobre la renta y las contribuciones de seguridad social. Hacer mejor uso de los impuestos prediales. Ampliar aún más las bases impositivas y eliminar los beneficios fiscales ineficientes.
Es difícil interpretar los datos fiscales en forma internacional	Separar completamente a PEMEX del presupuesto federal cuando sea factible. Presentar los documentos del presupuesto y datos fiscales de acuerdo con estándares domésticos y de cuentas nacionales.
Las relaciones fiscales con las empresas estatales son distorsionadoras	Normalizar la fiscalización de empresas estatales hacia un régimen fiscal similar al del sector privado.
<b><i>Adoptar políticas para un desarrollo sostenible</i></b>	
La gente en condiciones de pobreza extrema está excluida de las medidas de protección social	Simplificar los procedimientos administrativos para obtener acceso a las transferencias monetarias. Ampliar la función de los trabajadores sociales para llegar a las familias marginadas.
No se han aplicado plenamente las evaluaciones de desempeño de los maestros	Condicionar las transferencias a los estados mexicanos a la aplicación de la normativa nacional para el desempeño docente en primaria y secundaria.
En el mercado laboral, la participación femenina está rezagada con respecto a la masculina, y las mujeres son objeto de prácticas discriminatorias	Ampliar la cobertura pública de educación preescolar y guarderías. Ampliar la duración del permiso por paternidad y la incapacidad por maternidad.  Aplicar mejor la disposición constitucional sobre discriminación de género, en particular en el lugar de trabajo, los Consejos de Administración y los mercados de crédito.
<b><i>Hacer que el crecimiento sea más incluyente</i></b>	
La elevada informalidad está estrechamente relacionada con la pobreza y las desigualdades de género	Fortalecer el conocimiento sobre los subsidios laborales para trabajadores formales. Centrar la aplicación de la ley en empresas formales grandes que emplean a trabajadores informales.
Los resultados en innovación son deficientes	Enfocar el financiamiento en las primeras etapas de cooperación entre los institutos de investigación pública y las empresas privadas innovadoras. Seguir mejorando el entorno empresarial, incluyendo las empresas extranjeras innovadoras.
La corrupción y la delincuencia siguen siendo generalizadas	Crear capacidad en las entidades subnacionales que intervienen en el nuevo sistema anticorrupción. Alentar a más estados para que establezcan cuerpos policíacos integrales a nivel estatal.
Los procesos judiciales son poco confiables	Ampliar los juicios orales a todas las demandas civiles y mercantiles. Fomentar la capacitación, los recursos y la tecnología para el sistema judicial.

## Evaluación y recomendaciones

- *Las reformas están funcionando, pero las desigualdades persisten en todo México*
- *Pese a los contratiempos externos, el crecimiento es resiliente*
- *Persisten las vulnerabilidades*
- *La política monetaria ha tenido éxito al controlar la inflación*
- *El desempeño fiscal está mejorando, pero la credibilidad de la regla fiscal podría aumentarse*
- *La política fiscal debe apoyar más el crecimiento incluyente*
- *México aún debe subsanar las deficiencias en competencias y educación*
- *Materializar las aspiraciones de las mujeres mexicanas*
- *Las reformas están impulsando la productividad en ciertas industrias*
- *La apertura al comercio y la inversión está dando beneficios en algunos sectores*
- *Se necesitan más reformas para mejorar la gobernanza y las instituciones jurídicas*
- *La tasa impositiva sobre las emisiones de carbono sigue siendo insuficiente*

## Las reformas están funcionando, pero las desigualdades persisten en todo México

México ya es la undécima mayor economía del mundo (en cuanto al PIB medido según la paridad del poder de compra). En las últimas tres décadas, el país ha experimentado enormes cambios estructurales. De una economía dependiente del petróleo a principios de la década de 1990 a un centro manufacturero después del TLCAN a mediados de esa misma década, México se ha convertido cada vez más en un centro de comercio internacional. La proximidad al mercado de exportación de Estados Unidos de América sigue siendo una ventaja competitiva, pero México ha impulsado estratégicamente el libre comercio al suscribir 12 acuerdos con 46 países. México es ahora un importante exportador mundial de automóviles y televisores de pantalla plana, entre otros productos. Sin embargo, el potencial económico del país se ve obstaculizado por desafíos importantes como los altos niveles de pobreza, extensa informalidad, tasas bajas de participación femenina, aprovechamiento escolar insuficiente, exclusión financiera, una norma de derecho endeble y niveles persistentes de corrupción y delincuencia. Para solucionar estos problemas, el actual gobierno introdujo importantes reformas estructurales desde 2012, cuyo objetivo es mejorar el crecimiento, el bienestar y la distribución del ingreso (Cuadro 1). La primera oleada de reformas, impulsada por los compromisos políticos multipartidistas en el Pacto por México, produjo un progreso notable en un conjunto de áreas y colocó a México a la vanguardia de los reformadores entre los países de la OCDE (OECD, 2015a). Se aprobaron leyes y enmiendas constitucionales fundamentales, así como leyes secundarias y reglamentos.

Cuadro 1. **El paquete de reformas estructurales del gobierno desde 2012**

<b>Reforma estructural</b> <i>(Reformas del Pacto en cursiva)</i>	<b>Propósito de la reforma</b>
<b>Reformas con implementación muy avanzada</b>	
<b>Reforma fiscal</b>	Aumenta los ingresos, corrige las lagunas fiscales, aumenta la progresividad y simplifica el sistema tributario.
<b>Liberalización del sector financiero</b>	Brinda mayor acceso al crédito a un menor costo y mejora la competencia en el sector bancario.
<b>Desregulación de las telecomunicaciones</b>	Protege los intereses del consumidor y reduce el costo de los servicios de telecomunicación.
<b>Reforma del sistema electoral</b>	Exige la reelección de todos los presidentes municipales y los congresistas para 2018.
<b>Política de competencia y reforma regulatoria</b>	Fortalece la política de competencia y mejora el entorno regulador.
<b>Apertura del mercado energético</b>	Abre el sector del petróleo y el gas a los operadores privados, liberaliza al sector eléctrico.
<b>Reformas con brechas en su implementación</b>	
<b>Reforma del mercado laboral y confrontación de la informalidad</b>	Mejora los incentivos para integrarse al sector formal.
<b>Reforma de la calidad de la educación</b>	Moderniza sustancialmente el sistema educativo, al introducir los exámenes de docentes y las reformas institucionales.
<b>Reforma para la transparencia y combate a la corrupción</b>	Reduce la corrupción y mejora la gobernanza pública.
<b>Reforma de los procesos judiciales</b>	Aumenta la eficiencia del sistema de justicia penal.
<b>Reforma del sistema de innovación</b>	Impulsa la investigación y el desarrollo (I+D) y la infraestructura, crea más conglomerados y zonas económicas especiales.
<b>Federalismo fiscal</b>	Fortalece la responsabilidad fiscal a nivel subnacional.

Cuadro 1. **El paquete de reformas estructurales del gobierno desde 2012** (Cont.)

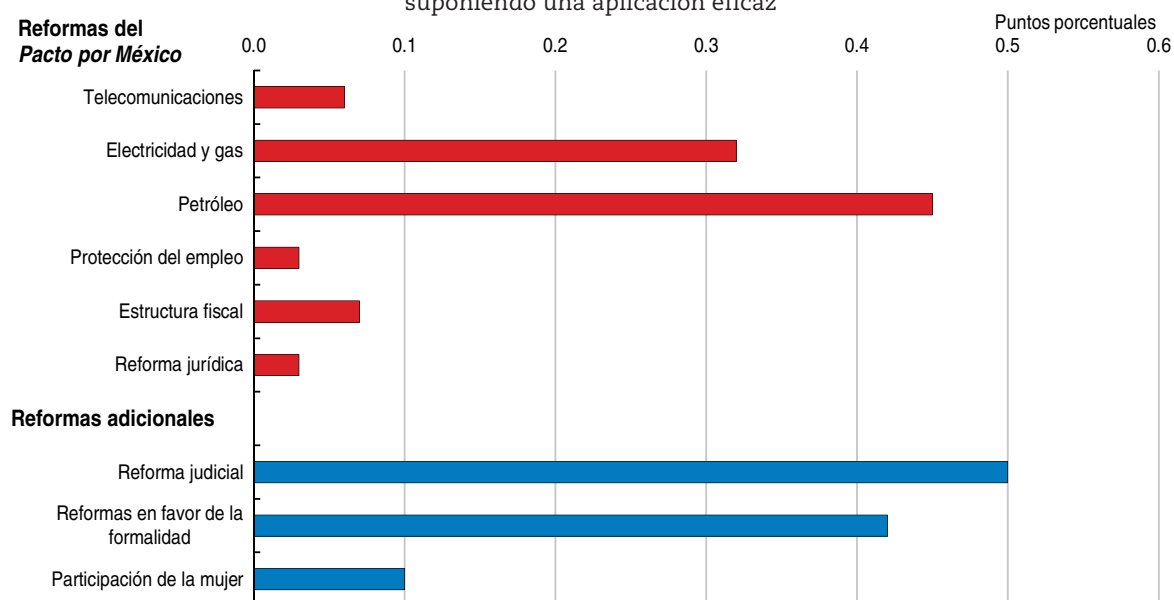
Reforma estructural (Reformas del Pacto en cursiva)	Propósito de la reforma
<b>Reformas que no han avanzado lo suficiente</b>	
<b>Transformación agrícola</b>	Aumenta la eficiencia de la agricultura, flexibiliza las normas que regulan la tierra.
<b>Seguro de desempleo, pensiones y prestaciones sociales</b>	Reduce el riesgo de desempleo e incrementa los ingresos de los adultos mayores que viven en pobreza.
<b>Reforma del sistema de salud</b>	Integra y amplía el sistema de salud.
<b>Planeación urbana</b>	Mejora la coherencia de la urbanización.

Fuente: Compilación de la OCDE.

Se han hecho grandes avances para abrir sectores como la energía y las telecomunicaciones a una mayor competencia. Se han mejorado los diseños institucionales con un nuevo Comité Nacional de Productividad, una autoridad reforzada en materia de competencia y la ampliación de órganos reguladores sectoriales. Se logró un progreso inicial con la educación y las prestaciones sociales, aunque parte de esos planes se ha topado con dificultades. En el último Estudio Económico, la OCDE calculó que un subconjunto de reformas del Pacto por México podría agregar 1% al crecimiento del PIB en los próximos cinco años (OECD, 2015a). Esta estimación se basa en una serie de suposiciones acerca de las reformas utilizando la información y los modelos de impacto cuantitativo disponibles, con esos cálculos se hizo una serie de suposiciones para las reformas. Un conjunto adicional de determinadas reformas podría agregar otro punto porcentual al PIB (Gráfica 1).

Gráfica 1. **Se espera que las reformas reporten efectos importantes**

Aumento previsto en el crecimiento del PIB después de cinco años, suponiendo una aplicación eficaz



1. Los efectos de la reforma se calculan al utilizar una combinación de modelos económicos comparados entre países y específicos para México (véase el Anexo 2 en Dougherty, 2015). Se prevé que los efectos se produzcan mediante la convergencia acelerada de la Productividad Total de los Factores con la frontera tecnológica mundial, así como a través del aumento de capital. Estas estimaciones iniciales solo incluyen una selección de los múltiples sectores afectados por las reformas.

Fuente: OECD Economic Survey of Mexico, 2015.



Las reformas ya han demostrado beneficios a corto plazo, sobre todo en cuanto al crecimiento de la productividad, que repuntó recientemente. Sin embargo, la tendencia decreciente de la utilización de la mano de obra en los últimos años exige hacer más para que en verdad valga la pena participar en el mercado laboral, mientras se garantiza un equilibrio satisfactorio entre la vida personal y la profesional, y se dota a los trabajadores con las competencias necesarias para que sean productivos y reciban incrementos salariales adecuados. Esas reformas concuerdan bien con las metas de desarrollo sostenible (MDS) a largo plazo que deben lograrse para 2030, notablemente para erradicar la pobreza extrema, reducir la desigualdad en los ingresos, mejorar las oportunidades económicas, disminuir la informalidad, aumentar la participación femenina y fomentar prácticas empresariales más responsables.

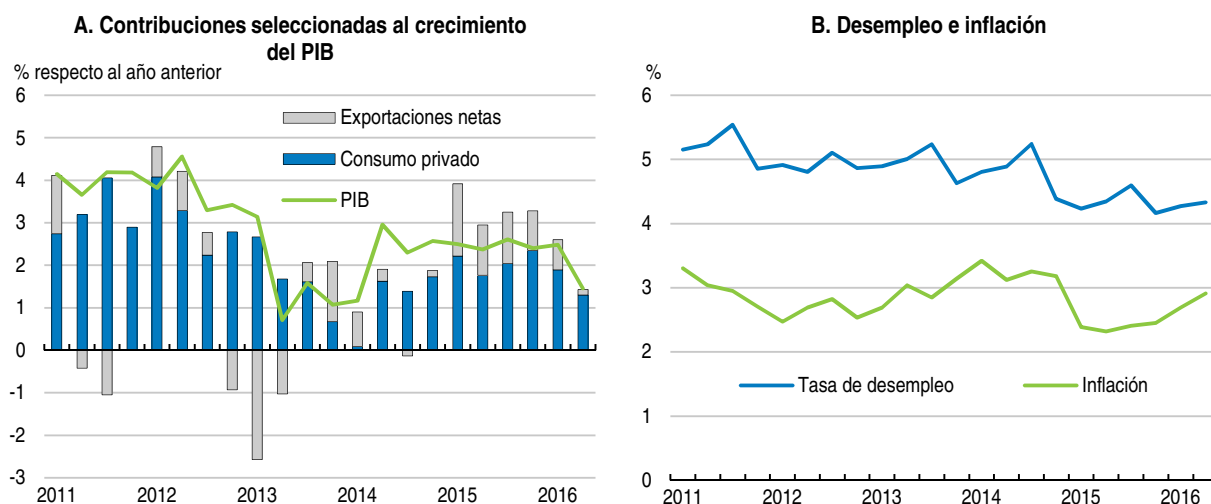
Además, las desigualdades siguen creciendo en todos los estados y sectores, lo que subraya la divergencia de un México moderno, muy productivo, que compite a escala mundial, ubicado principalmente en la frontera con Estados Unidos, el corredor central y las zonas turísticas; y un México tradicional, menos productivo, con empresas informales a pequeña escala que se ubican sobre todo en el Sur.

En este contexto, el presente informe se centra en los siguientes puntos:

- Cómo asegurar que continúe un crecimiento resistente, reduciendo la dependencia del petróleo, preparándose para las vulnerabilidades y choques exógenos, y apoyando más el gasto social.
- Cómo reducir las desigualdades con políticas para combatir mejor la pobreza, promover las oportunidades de las mujeres y fomentar prácticas comerciales responsables.
- Cómo garantizar un crecimiento incluyente de la productividad al reformar sectores fundamentales de la economía, ascender en las cadenas de valores globales, disminuir los obstáculos de la regulación, combatir la informalidad y reducir la corrupción.

## **Pese a los contratiempos externos, el crecimiento es resiliente**

A pesar de haber sido afectada por diversos choques externos, la economía mexicana se mantiene resistente e indicadores recientes sugieren un mayor crecimiento hacia adelante (Gráfica 2 y Recuadro 1). El entorno externo es difícil, con una economía mundial que se mantiene en una situación de poco crecimiento, y un comercio mundial, inversiones, productividad y salarios débiles; además de la incertidumbre sobre la evolución futura de las políticas económicas y comerciales en Estados Unidos. Los contratiempos específicos para México son el desplome de los precios del petróleo, que redujeron los ingresos del gobierno y ocasionaron recortes en las inversiones del sector energético, así como una fuerte depreciación del peso mexicano a raíz de las expectativas del mercado sobre los ajustes en la Reserva Federal de Estados Unidos y la creciente incertidumbre de las políticas mundiales (Recuadro 2). A pesar de estos choques, el desempeño de la economía es buena, apoyada por la demanda interna. Las reformas estructurales apoyan un entorno de baja inflación y fuerte expansión del crédito, lo que genera aumentos en los salarios reales y el empleo. La fuerte depreciación del peso incrementa aún más la competitividad de las exportaciones mexicanas no petroleras y no ha aumentado la inflación. También tiene un efecto positivo sobre los balances fiscales, lo que refleja los ingresos del petróleo denominados en dólares y la baja exposición de la deuda en moneda extranjera. Además, se han acumulado suficientes recursos en el fondo de estabilización petrolero, lo que permite a México permanecer en su trayectoria de consolidación fiscal sin medidas adicionales.

Gráfica 2. **La economía es resiliente**

Fuente: OECD Economic Outlook 100, Banco de México e INEGI.

La actividad económica ha sido resistente a los precios del petróleo marcadamente más bajos, el deficiente crecimiento del comercio mundial y el endurecimiento de la política monetaria en Estados Unidos. La demanda interna sigue siendo el principal motor de la actividad económica, apoyada por las recientes reformas estructurales que han disminuido los precios para los consumidores, de manera señalada en los servicios de electricidad y telecomunicaciones. El crecimiento podría contenerse en 2017 y 2018, principalmente debido a la inversión y la confianza de los consumidores a raíz de las incertidumbres sobre la futura política estadounidense; aunque la economía podría beneficiarse del estímulo fiscal esperado en Estados Unidos, el cual aumentaría la demanda por importaciones (Cuadro 2).

La inversión privada en el sector petrolero generará una actividad que compense parcialmente los recortes en las inversiones públicas relacionadas con el petróleo, y la producción industrial seguirá atada a la actividad en Estados Unidos. La considerable depreciación del peso durante 2016 seguirá apoyando el comercio exterior, con un traslado limitado a los precios internos, permitiendo que la inflación converja hacia la meta del Banco de México (3%  $\pm$ 1%).

Cuadro 2. **Proyecciones macroeconómicas**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Precios actuales MXN mil millones	Cambios porcentuales, volumen (precios 2008)				
<b>PIB</b>	16 114.5	2.2	2.5	2.2	2.3	2.4
Consumo privado	11 048.0	1.8	3.1	2.8	2.4	2.4
Consumo del gobierno	1 962.6	2.1	2.4	0.6	-0.1	0.0
Formación bruta de capital fijo	3 400.7	2.8	3.9	2.0	1.9	2.2
Demanda interna final	16 411.2	2.0	3.2	2.4	2.0	2.1
Acumulación de existencias <sup>1</sup>	-150.9	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0
Demanda interna total	16 260.3	2.1	3.1	2.4	2.1	2.1

Cuadro 2. **Proyecciones macroeconómicas** (Cont.)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Precios actuales MXN mil millones	Cambios porcentuales, volumen (precios 2008)				
Exportaciones de bienes y servicios	5 119.4	6.9	9.1	2.6	4.3	4.9
Importaciones de bienes y servicios	5 265.2	5.9	5.1	3.2	3.9	4.1
Exportaciones netas <sup>1</sup>	-145.7	0.3	1.2	-0.3	0.1	0.2
<b>Indicadores Memorandum</b>						
PIB potencial	-	2.8	2.8	2.7	2.7	2.7
Brecha del producto	-	-1.3	-1.6	-2.2	-2.6	-2.9
Deflactor del PIB	-	4.7	2.5	3.7	3.3	3.2
Índice de precios al consumidor	-	4.0	2.7	2.8	3.5	3.6
Deflactor del consumo privado	-	4.2	4.0	3.7	3.6	3.7
Tasa de desempleo <sup>2</sup>	-	4.8	4.3	3.9	4.1	4.1
Requerimiento financiero del sector público <sup>3,4</sup>	-	-4.6	-4.1	-3.0	-2.9	-2.5
Deuda bruta general del gobierno <sup>3,4</sup>	-	48.4	52.5	54.2	54.0	53.3
Tipo de cambio efectivo nominal <sup>5</sup>	-	-2.9	-11.9	-14.2	-9.3	0.0
Saldo de la cuenta corriente <sup>4</sup>	-	-2.0	-2.9	-3.5	-3.4	-3.1

1. Contribuciones a los cambios en el PIB real, cantidad exacta en la primera columna.

2. Basado en la Encuesta Nacional de Empleo. Número de personas desempleadas sobre la fuerza laboral total.

3. Gobierno central y empresas públicas. Los requerimientos financieros del sector público (RFSP) difieren de la definición gubernamental en que esta excluye los ingresos no recurrentes y las operaciones de financiamiento puro, como los retiros del fondo de estabilización de los ingresos petroleros.

4. Como un porcentaje del PIB.

5. Ponderación comercial constante.

Fuente: OECD Economic Outlook 100 database.

### Recuadro 1. **Los riesgos de recesión son escasos**

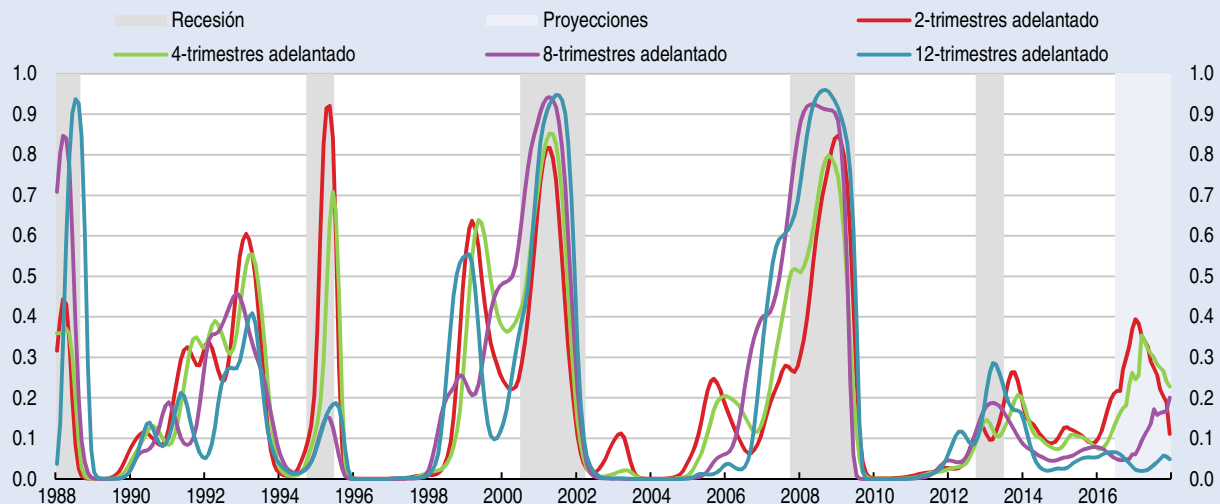
La oficina nacional de estadísticas de México, el INEGI, calcula los indicadores coincidentes y adelantados de los ciclos económicos, mediante una metodología que concuerda con la de la OCDE (véase Sistema de indicadores cíclicos, [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)). Incorporan los siguientes componentes subyacentes: un indicador de actividad total, el tipo de cambio bilateral real (peso mexicano con respecto al dólar estadounidense), las tendencias de empleo en la manufactura, un índice de precios y cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores, la tasa de interés interbancaria de equilibrio, el índice Standard & Poor's 500 (índice bursátil de Estados Unidos de América), las importaciones, remesas, y el número de trabajadores afiliados al IMSS. A partir de 1988, esos indicadores están disponibles en forma mensual.

Desde finales de 2015, los informes del INEGI señalan que hay una apertura negativa en la diferencia del indicador adelantado con respecto a su valor a largo plazo (es decir, el indicador se está volviendo negativo), lo que señala la posibilidad de una desaceleración de la economía. A fin de ofrecer una postura más sistemática sobre la probabilidad de una recesión, el análisis se basa en estudios recientes de la OCDE (Hermansen y Röhn 2015; Röhn et al., 2015) que asocian la probabilidad de recesión con indicadores de posibles desequilibrios (calculada como la desviación de la tendencia histórica, mediante los métodos del filtro de Hodrick-Prescott). A fin de ajustar en forma más exacta el caso de México, se utilizan los mismos componentes de los indicadores coincidentes y

### Recuadro 1. Los riesgos de recesión son escasos (Cont.)

adelantados del INEGI. Es importante señalar que algunos indicadores son comunes a ambos modelos, también son más frecuentes (mensuales en vez de trimestrales) y oportunos (el último punto de datos disponibles es octubre de 2016). Además, se utiliza el análisis de los principales componentes para restar importancia al ruido de cada indicador por separado y centrarse en su contenido de señalización colectiva (OECD, 2016b). En la Gráfica 3 se muestran estimaciones de la probabilidad de recesión en perspectivas de 2, 4, 8 y 12 trimestres, al utilizar modelos calculados con datos mensuales para tres componentes que se han identificado durante todo el periodo de enero de 1988 a octubre de 2016. Esos modelos muestran altas probabilidades de recesión en torno al momento de la mayoría de las contracciones económicas, pero todavía están sujetos a errores, sobre todo en la década de 1990. Las estimaciones de los últimos meses (hasta octubre de 2016) sugieren que las vulnerabilidades aumentaron en el corto plazo, causadas en parte por la fuerte depreciación del peso. En prospectiva, se proyectan indicadores mensualmente hasta diciembre de 2017 utilizando las previsiones de *Perspectivas Económicas de la OCDE*. Los riesgos de recesión se mantienen por debajo de los niveles que generalmente indican una recesión inminente, incluso dada la fuerte depreciación del peso, en especial el indicador adelantado de 12 trimestres que muestra las predicciones más precisas a lo largo del tiempo.

Gráfica 3. Pocas probabilidades de recesión en el corto plazo



Fuente: Cálculos de la OCDE utilizando los indicadores del INEGI para los ciclos económicos.

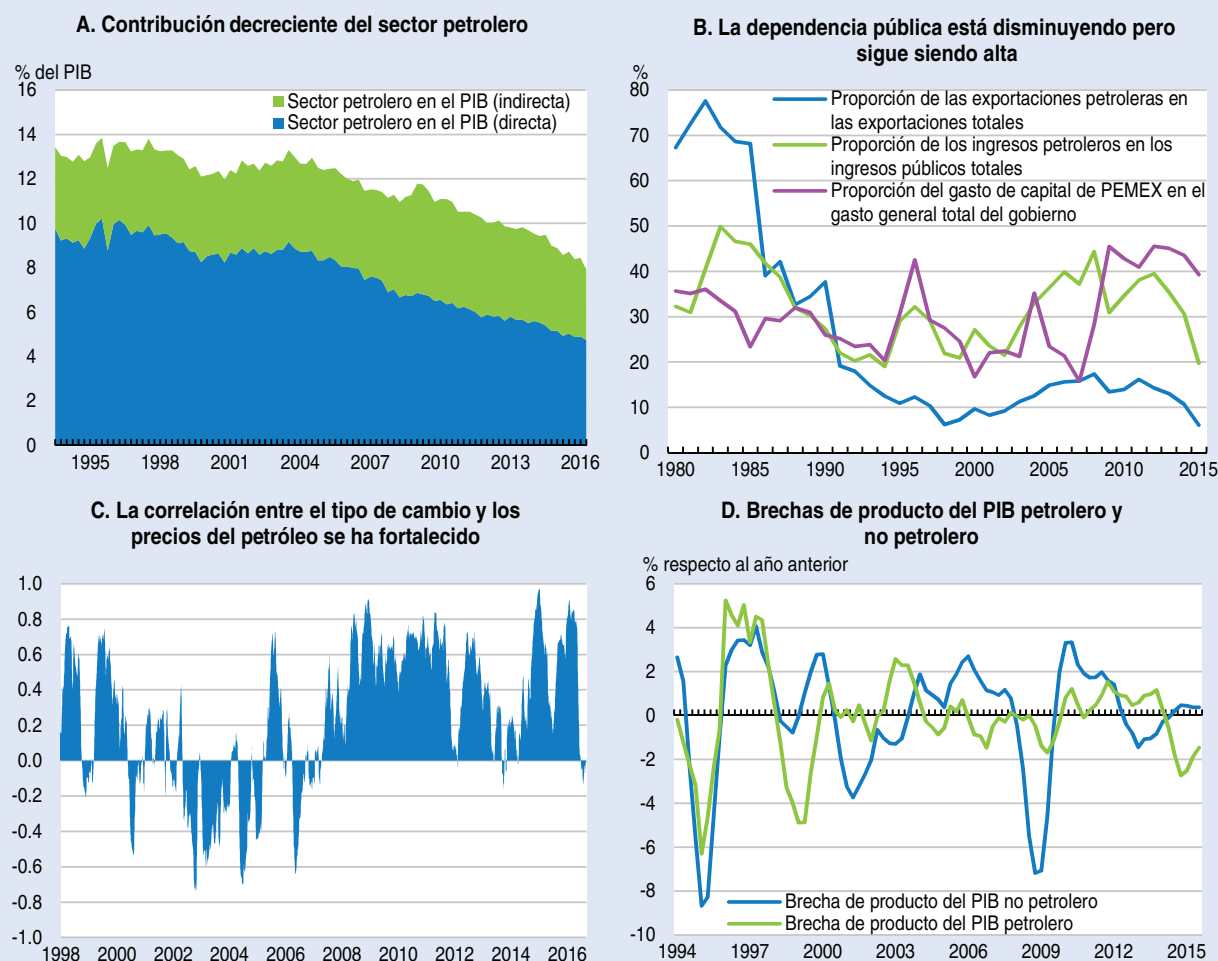
### Recuadro 2. La dependencia del petróleo en México ha disminuido, pero sigue siendo elevada

México tiene un legado prolongado de dependencia del petróleo. Hasta mediados de la década del 2000, las actividades relacionadas con el petróleo (incluidos los productos petroquímicos y los derivados del petróleo) representaba alrededor de 13% del PIB (Gráfica 4, Panel A). Sin embargo, durante la última década, la disminución de extracción de crudo de la empresa petrolera nacional (Petróleos Mexicanos o PEMEX) tuvo un efecto importante sobre la contribución del petróleo al PIB, que bajó a cerca de 8% en 2016. Los ingresos y exportaciones relacionadas con el petróleo también fueron una importante fuente de ingresos públicos y de entradas de divisas, pero también disminuyeron en forma considerable en los últimos años por el desplome de los precios del petróleo y el incremento en los ingresos fiscales a raíz de la reforma tributaria (Gráfica 4, Panel B). Además, el gasto de capital de PEMEX sigue siendo alto, alrededor de un tercio del gasto de capital público (Gráfica 4, Panel B), y existe una fuerte correlación entre el tipo de cambio MXN/USD y los precios del petróleo (Gráfica 4, Panel C).

**Recuadro 2. La dependencia del petróleo en México ha disminuido, pero sigue siendo elevada (Cont.)**

La dependencia del petróleo causó varias dificultades cuando se desplomaron los precios mundiales de la energía (Gráfica 4, Panel D). Por tanto, las reformas instrumentadas en 2014 para mejorar la gobernanza de PEMEX, para abrir paulatinamente el sector petrolero a la participación privada y extranjera, y para disminuir la dependencia del presupuesto en los ingresos petroleros han sido oportunas. Además, el gobierno tiene una estrategia de cobertura petrolera para asegurarse contra la volatilidad de los precios del petróleo (Cuadro 5). No obstante, fue necesario que el gobierno apoyara a PEMEX en 2016 (hasta MXN 73.5 mil millones en capital y un intercambio de bonos para absorber algunos pasivos de pensiones) y expuso la necesidad apremiante de reducir el tamaño de la empresa y convertirla en una sociedad comercial. Como medida complementaria, se modificó el régimen fiscal de PEMEX para aumentar el tope para las deducciones de costos de capital. En términos explícitos, la economía mexicana se beneficiará de una apertura del sector energético más generalizada.

**Gráfica 4. Dependencia del petróleo en México**



Nota: Panel A: La participación directa del sector petrolero representa al sector de Extracción de Petróleo y Gas en las Cuentas Nacionales. La participación indirecta representa los servicios relacionados con la extracción de petróleo, las Cuentas Nacionales # 211, 213, 237, 324, 3251 y 3259. Panel C: La gráfica muestra los promedios de los coeficientes de correlación de 1 a 12 meses entre el tipo de cambio MXN/USD y la Mezcla Mexicana (es decir, el precio promedio del petróleo crudo producido en México). Panel D: Se utiliza la misma definición que en el Panel A para definir el PIB no petrolero, y se aplica el filtro de Hodrick-Prescott para esclarecer la tendencia de los componentes del ciclo.

Fuente: Cálculos de la OCDE con datos del INEGI, SHCP y Banxico.

## Persisten las vulnerabilidades

México enfrenta un entorno externo débil e incierto, ya que la economía mundial se mantiene en una situación de poco crecimiento y muchas economías de mercados emergentes carecen de impulso. Los precios bajos de los productos básicos y las políticas monetarias acomodaticias brindan cierto apoyo, aunque interrumpido por periodos de inestabilidad financiera, que aumentan la aversión al riesgo y desalientan la inversión productiva y los incrementos en el empleo. Este ambiente difícil afecta a México por varios canales:

- Débiles exportaciones hacia los socios comerciales, de manera particular Estados Unidos y los países de América del Sur.
- La incertidumbre relacionada con la normalización de la política monetaria de Estados Unidos o las posibles situaciones adversas en las economías de mercados emergentes (EME) podrían aumentar la volatilidad financiera con importantes efectos indirectos.
- Presiones adicionales a la baja en los precios del petróleo y dificultades para aplicar la reforma de PEMEX podrían retrasar que se logre el objetivo de déficit presupuestario y socavar la confianza de los mercados.
- Los efectos secundarios podrían aumentar el traspaso de las depreciaciones anteriores, sobre todo si contribuyen al crecimiento de los salarios y a aumentar la inflación por encima de la meta.

También podrían concretarse vulnerabilidades más extremas (Recuadro 3).

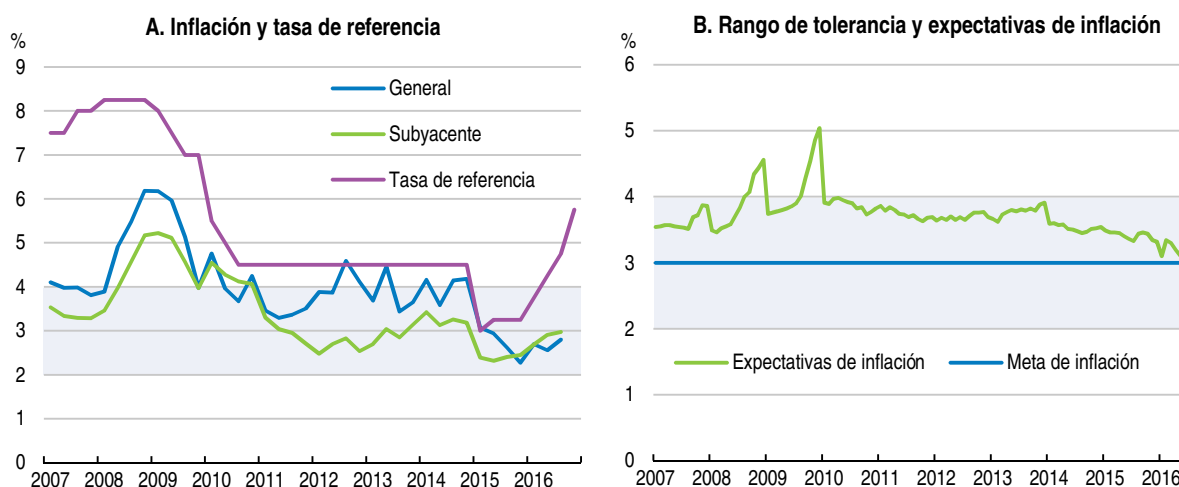
Recuadro 3. Principales vulnerabilidades	
Vulnerabilidad	Resultado posible
Suspensión repentina de flujos de capital a las economías de los mercados emergentes (EME)	Aumentaría el sentimiento de riesgo en todas las EME, lo que causaría una mayor depreciación del peso, salidas de capital e incrementos en los pagos periódicos de la permuta de incumplimiento crediticio y en los rendimientos de bonos del gobierno. Un nuevo endurecimiento de la política monetaria y fiscal.
Recesión mundial	Una recesión mundial haría bajar la producción manufacturera, con efectos negativos para los salarios y el consumo. Eso causaría un incremento drástico en la deuda pública, dado el tamaño limitado de los amortiguadores.
Desastres naturales (por ej., tormentas, terremotos)	La caída de producción de la agricultura y de otros sectores productivos podría ser regional o nacional, en función del tamaño del desastre natural. La infraestructura probablemente se dañaría. Se activaría el apoyo financiero del Fondo de Desastres Naturales de México (FONDEN), así como el instrumento de bonos catastróficos.
Una escalada de la violencia relacionada con las drogas	Efectos negativos sobre los negocios, el turismo y las inversiones, lo que causaría una desaceleración del crecimiento económico. El crecimiento potencial también podría verse afectado negativamente, en función de lo que dure la oleada de violencia.
Retracción de socios comerciales de los tratados de comercio	Efectos negativos sobre los negocios de exportación e inversiones dada la apertura comercial de México. Las remesas y la confianza del mercado se verían afectadas negativamente. México perdería una sustancial participación en el mercado con sus socios comerciales, al provocar una desaceleración considerable de la producción según el tamaño de los flujos comerciales afectados.

## La política monetaria ha tenido éxito al controlar la inflación

El Banco de México (Banxico) ha controlado la inflación dentro de la banda proyectada a pesar de la importante depreciación del peso (Gráfica 5, Panel A). La tasa de interés de referencia se elevó 275 puntos base a 5.75% en diciembre de 2015 a 5.75% en diciembre

de 2016, con el fin de contener las presiones inflacionarias causadas por la importante depreciación del peso y tomando en cuenta la posición monetaria relativa de México frente a la Reserva Federal de Estados Unidos y la brecha del producto (Banxico 2016a, 2016b). Las intervenciones cambiarias solicitadas por la Comisión de Cambios para proporcionar liquidez al mercado del peso y preservar su funcionamiento ordenado se suspendieron en febrero de 2016. En mayo de 2016, México renovó y aumentó su acceso a la Línea de Crédito Flexible del Fondo Monetario Internacional (LCF). Esas medidas de política pública permitieron que el Banco de México mantuviera ancladas las expectativas de inflación (Gráfica 5, Panel B).

Gráfica 5. **La política monetaria ancló exitosamente las expectativas de inflación**



Nota: El área sombreada en azul representa el intervalo de variabilidad de inflación establecido por Banxico de 3% +/- 1 punto porcentual.

Fuente: Banco de México.

El entorno económico ha sido complejo. El país ha enfrentado contratiempos externos importantes con el desplome de los precios del petróleo en 2014-2015, la depreciación significativa del peso, la postura de endurecimiento de la Reserva Federal de Estados Unidos, una mayor volatilidad de los mercados financieros y la desaceleración de la economía estadounidense. Por tanto, Banxico mejoró su comunicación, centrándose en el posible traspaso de la depreciación del peso. Para seguir forjando su credibilidad, el banco debe actuar de manera oportuna y flexible para garantizar la convergencia eficiente de la inflación hacia su meta.

En general, se desprende que los riesgos para la estabilidad financiera están bien controlados (Cuadro 3). Las estrategias de cobertura controlan gran parte del riesgo, y las reformas regulatorias para acatar los acuerdos de Basilea III, así como la supervisión, ayudaron a proteger al sector bancario. Al ampliar los créditos otorgados por los bancos de desarrollo, a raíz de la reforma financiera, se redujo el costo del crédito para las pequeñas y medianas empresas, si bien podría plantearse el riesgo de créditos morosos en el caso de un escenario negativo de desaceleración.

Cuadro 3. **Indicadores financieros del sistema bancario**  
(por ciento)

	2013	2014	2015				2016		
			T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3 <sup>p</sup>
Rentabilidad sobre activos (RSA)	2.1	1.7	1.7	1.8	1.9	1.7	1.6	1.7	1.7
Rentabilidad de los recursos propios (RRP)	19.3	15.9	15.9	16.6	17.6	15.8	16.1	16.5	16.5
Suficiencia de capital <sup>1</sup>	15.6	15.8	15.8	15.6	15.5	15.3	14.7	14.9	14.8
Coefficiente de liquidez (depósitos/préstamos) <sup>2</sup>	86.8	89.3	89.6	89.0	88.4	87.9	87.9	88.0	87.2
Coefficiente de créditos morosos (créditos morosos/total de créditos)	3.2	3.0	3.0	3.0	2.9	2.8	2.5	2.4	2.3
Posición abierta neta en divisas con respecto a capital		-0.7	-0.7	-0.1	-0.2	-0.2	0.5	0.2	0.3
Préstamos denominados en divisas con respecto al total de créditos	12.3	15.7	15.5	16.8	16.2	16.8	19.4	15.8	18.5

Notas: 1. La suficiencia de capital se calcula como la relación entre el capital reglamentario y los activos ponderados por riesgo. 2. El coeficiente de liquidez se calcula como los depósitos de clientes con respecto al total de préstamos. Por tanto, excluye los depósitos interbancarios. Las cifras para el tercer trimestre de 2016 son provisionales.

Fuente: Base de datos IMF Financial Soundness Indicators (FSI), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Ante los recientes episodios de volatilidad exacerbada, México podría pensar en ampliar sus herramientas macroprudenciales para apoyar la estabilidad financiera. Aunque México ha creado un amplio conjunto de herramientas macroprudenciales a raíz de la denominada crisis del Tequila a mediados de la década de 1990; según estudios recientes, México tiene posibilidades de aumentar su actual conjunto de herramientas micro y macroprudenciales (Cerutti et al., 2015). México cuenta con algunos reglamentos adecuados en vigor referentes a la exposición cambiaria, como los límites a la posición abierta neta cambiaria de los bancos. Sin embargo, dada la considerable depreciación reciente del peso y a pesar del uso común de las coberturas derivadas, los desajustes monetarios y el riesgo del balance deben seguirse vigilando de manera rigurosa.

Cuadro 4. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre estabilidad financiera**

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Fortalecer más la competencia en el sector bancario para apoyar un desarrollo sano de los mercados de capital, pero con un análisis especial de los problemas de estabilidad financiera (2013).	Importante medida tomada al aprobar e implementar la reforma financiera de 2014. Estas abarcan medidas para fortalecer los derechos de propiedad de los acreedores, normas para la resolución de los bancos y requisitos que promueven la competencia por las cuentas bancarias y los servicios financieros.
Fortalecer la autonomía en cuanto a presupuesto y dotación de personal de los principales organismos del sector financiero, dar personalidad jurídica al Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero y ampliar el conjunto de herramientas para la intervención macroprudencial a fin de asegurar la consecución eficaz y eficiente de los objetivos macroprudenciales (2013).	Medida tomada al otorgar a la Comisión Bancaria y de Valores nuevos poderes de supervisión, y otorgar al Consejo de Estabilidad Financiera personalidad jurídica. Los requisitos de capital de los Acuerdos de Basilea III se hicieron obligatorios por ley, pero el trabajo para ampliar el conjunto de herramientas macroprudenciales sigue llevándose a cabo.

## El desempeño fiscal está mejorando, pero la credibilidad de la regla fiscal podría aumentarse

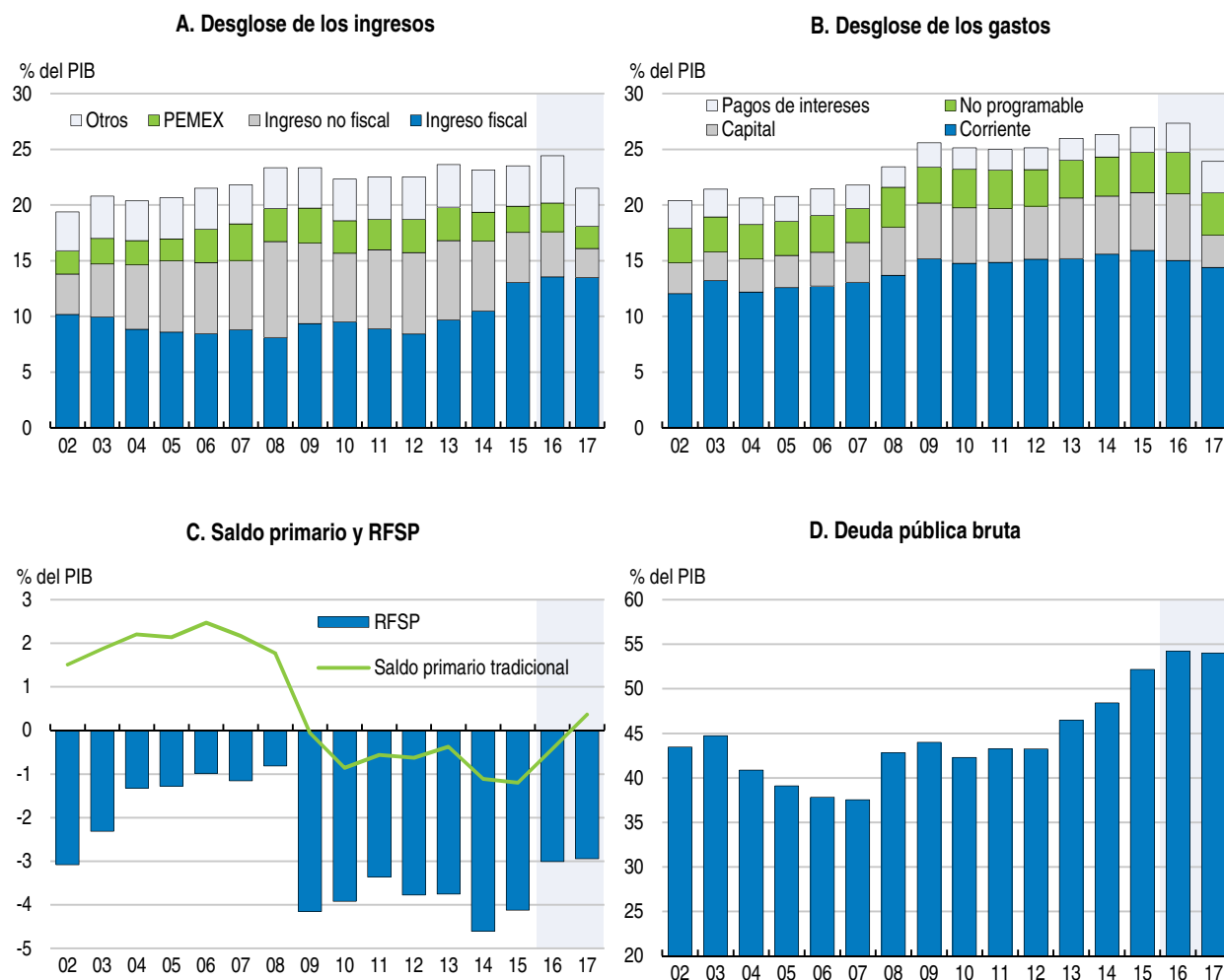
La oportuna reforma fiscal que introdujo el gobierno en 2014 aumentó la recaudación de los ingresos tributarios no petroleros en 2015 y 2016 en alrededor de 3 puntos porcentuales del PIB (Gráfica 6, Panel A), y compensó la disminución de ingresos por el petróleo durante el



periodo. El gasto público total creció en 2016 (Gráfica 6, Panel B) debido al apoyo financiero del gobierno a PEMEX, los pagos del servicio de la deuda en aumento y los costos de las pensiones. Con ingresos totales que aumentan más rápido que el gasto, el requerimiento financiero del sector público (RFSP) disminuyó 1.1 puntos porcentuales del PIB a 3% del PIB en 2016; y se prevé que llegue a 2.9% en 2017 y a 2.5% en 2018 (Gráfica 6, Panel C).

El presupuesto de 2017 estableció la trayectoria para volver al superávit primario. Se aprobaron otros recortes al gasto de aproximadamente 1.0% del PIB en comparación con 2016 (Gráfica 6, Panel C). Esos recortes incidirán principalmente en los gastos corrientes de comunicación, transporte, turismo, educación y agricultura.

Gráfica 6. **El gobierno espera volver al superávit primario y colocar el ratio deuda / PIB en una trayectoria descendente**



Cómo leer esta gráfica: Las cifras para 2017 son del presupuesto aprobado. Los ingresos y gastos presupuestados suelen ser inferiores a los ingresos y gastos reales, por eso la importante disminución entre las cifras reales previstas de 2016 y las propuestas del presupuesto de 2017. Panel C: el balance tradicional es una medida utilizada por el gobierno que no toma en cuenta del todo la posición del sector público en general.

Fuente: Cálculos de la SHCP y la OCDE con datos de la SHCP.

En 2014 y 2015 se hicieron cambios importantes a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Cuadro 5). Al principio, esta ley introdujo una meta de saldo cero en la medida tradicional del déficit desde 2006. Sin embargo, el saldo tradicional fue muy reducido ya que no incluía el gasto de capital de las empresas estatales y ocasionó un sesgo procíclico. En 2014, las enmiendas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria agregaron una definición más amplia del déficit, el requerimiento financiero del sector público (RFSP), como un objetivo; e introdujeron un tope al crecimiento real del gasto corriente para limitar la prociclicidad. Al empezar 2015, se creó un nuevo fondo soberano, el Fondo Mexicano del Petróleo, para administrar toda la riqueza relacionada con los hidrocarburos a fin de aislar mejor el gasto público de las fluctuaciones transitorias en los ingresos del petróleo. El anterior Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP) y el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) siguen funcionando y son la primera línea de defensa en caso de una caída temporal e imprevista de los ingresos. No obstante, esos fondos de estabilización tuvieron pocos activos en la última década, salvo en 2008 y 2009, cuando los precios del petróleo fueron altos; y se han reducido aplicando la cláusula de circunstancias especiales, lo que deja a México con una capacidad limitada para enfrentar colapsos futuros. En 2015, se modificó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) con respecto al uso del remanente de operación del Banco de México a fin de garantizar que el monto total del remanente se utilice para disminuir el déficit presupuestario o la deuda pública neta.

Cuadro 5. **Implementación de las recomendaciones de la OCDE para mitigar los riesgos relacionados con las materias primas**

Conjunto de herramientas	Recomendaciones	Implementación por parte de México
<b>Identificación de riesgos</b>	Producir análisis de sensibilidad, escenarios alternativos, gráficas de abanico probabilísticos	México empezó a producir rangos de crecimiento del PIB y escenarios alternativos en 2014, un horizonte de proyección de 5 años con escenarios de riesgos fiscales en 2016.
	Privatización de los fabricantes de materias primas	El monopolio del sector energético se flexibiliza paulatinamente con la posibilidad de que el sector privado participe desde la reforma energética de 2014.
<b>Mitigación</b>	Diversificación de la base impositiva	Las reformas energética y fiscal de 2014 van en esta dirección, pero el presupuesto aún depende de los ingresos del petróleo.
	Instrumentos de cobertura	México utiliza dos coberturas: una para sus ingresos petroleros y una línea de crédito del FMI.
<b>Reservas</b>	Regla fiscal basada en los recursos	México utiliza una medida estructural (solo del ciclo económico) de los gastos.
	Supuestos prudentes para fijar los precios de las materias primas	El gobierno utiliza una metodología que incluye un promedio de precios del petróleo anteriores y también los precios del contrato de futuros.
	Fondos de estabilización	México tiene un fondo de estabilización de los ingresos del petróleo. Los recursos asignados al Fondo fueron escasos hasta 2014 pero se han incrementado desde entonces.
<b>Espacio fiscal</b>	Margen de maniobra fiscal para los riesgos residuales	La política fiscal contracíclica está limitada por el pequeño ahorro fiscal y por la creciente deuda pública.

Fuente: OCDE adaptado de OECD (2009; 2010) y IMF (2016).

La reforma fiscal de 2014 ayudará a reconstituir el ahorro cuando los ingresos del petróleo sean otra vez suficientes, pero las autoridades deben ser más estrictas para activar la cláusula de circunstancias especiales de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, limitarla a los casos de grandes choques en la producción y en el precio del petróleo, para fortalecer la credibilidad de la regla fiscal. En el largo plazo, la credibilidad

fiscal rendirá frutos en términos de acceso al mercado y costo financiero. Cuando se aplica la cláusula, el marco fiscal exige establecer una trayectoria para volver a la meta de déficit de mediano plazo. Al igual que con otros fabricantes de materias primas y para aumentar la transparencia (OECD, 2015; IMF, 2015), los documentos del presupuesto deben mostrar en forma más explícita los balances no petroleros.

La transparencia fiscal mejoró con las reformas energética y fiscal de 2014, y con la iniciativa reciente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para ofrecer un amplio conjunto de indicadores fiscales y emplear la elaboración del presupuesto a cinco años con análisis de riesgos. Para apoyar una mayor transparencia, las cuentas de PEMEX deben separarse del todo del presupuesto y la fiscalización de las empresas estatales debe normalizarse al cambiar completamente su sistema tributario al régimen fiscal oficial que se aplica a sus similares del sector privado (Daubanes y Andrade de Sá, 2014). Actualmente, es difícil separar del presupuesto las operaciones de PEMEX y de otras empresas estatales, como lo definen las normas internacionales. En última instancia, el gobierno debe convertir a PEMEX en una sociedad comercial. Hacerlo también exigirá modificar la forma en que el gobierno apoya a PEMEX, ya que ahora se hace por medio del presupuesto. En su lugar, el gobierno debería pensar en garantizar de manera explícita la deuda de PEMEX temporalmente y, para mantener la igualdad de condiciones, cobrar una cuota a PEMEX a un nivel suficiente para remunerar el riesgo. Además, debe modificarse el Sistema Mexicano de Cuentas Nacionales para mostrar cuentas fiscales consolidadas de todos los niveles de los gobiernos (OECD, 2013).

Cuadro 6. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre política fiscal**

Recomendaciones de estudios anteriores	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Avanzar hacia una regla fiscal estructural para reducir la prociclicidad parcial del marco actual (2013).	La reforma de 2014 agregó un tope al gasto corriente a las reglas previas. Sin embargo, el nuevo marco solo se aproxima a un régimen estructural.
En el presupuesto deberán aplicarse plenamente las normas de las cuentas nacionales (2013).	Sigue en curso.
Debe reformarse la ley de estabilidad fiscal para aumentar la acumulación de reservas financieras en activos líquidos disponibles en caso de contingencia o de opiniones desfavorables del mercado (2013).	Medidas tomadas con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en 2015, que creó el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo en 2015.
Imponer una restricción presupuestaria más estricta a los gobiernos subnacionales para mejorar su recaudación fiscal al limitar nuevos aumentos en las transferencias, evitar las transferencias extraordinarias y promover la aplicación de límites a los déficit y topes de endeudamiento (2013).	Medida tomada con varias modificaciones por medio de la reforma constitucional sobre disciplina fiscal para los gobiernos subnacionales y la Ley de Disciplina Fiscal para los gobiernos subnacionales, para abordar los déficit subnacionales, los límites de endeudamiento y el control del gasto. La Federación otorga una garantía sobre la deuda subnacional a los estados dispuestos a suscribir un acuerdo mediante el cual se comprometan con límites de endeudamiento y de saldo específicos, así como con otras importantes razones financieras.
Mejorar la eficiencia y eficacia del gasto de los gobiernos subnacionales al estipular con claridad las responsabilidades en materia de gasto de los niveles inferiores de gobierno para salud y educación (2013).	Al empezar 2015, el nuevo Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) sustituyó al fondo que cubría los salarios de la nómina de educación básica en México. En 2014 se publicó una nueva Ley General de Salud que establece mecanismos para garantizar un gasto más eficiente y transparente del sector salud para el Seguro Popular.
Otorgar mayores atribuciones fiscales a los estados. Fortalecer los ingresos por impuesto predial mediante la actualización de los registros catastrales, aumentar las tasas, eliminar las exenciones y mejorar la recaudación, al permitir que las administraciones tributarias federales o estatales cobren los impuestos (2013).	Medidas tomadas al permitir que los estados cobren el impuesto sobre nóminas; además, desde 2015 los estados y municipios pueden participar plenamente en el impuesto sobre la renta de su personal administrativo. En el caso de impuestos al consumo, la reforma fiscal unificó las tasas de este impuesto (IVA) en todos los estados. En 2014, la Ley de Federalismo Fiscal creó un incentivo para los municipios que delegan la administración del impuesto predial al gobierno estatal, en la forma de acceso a fondos especiales de transferencia (para municipios y para estados).

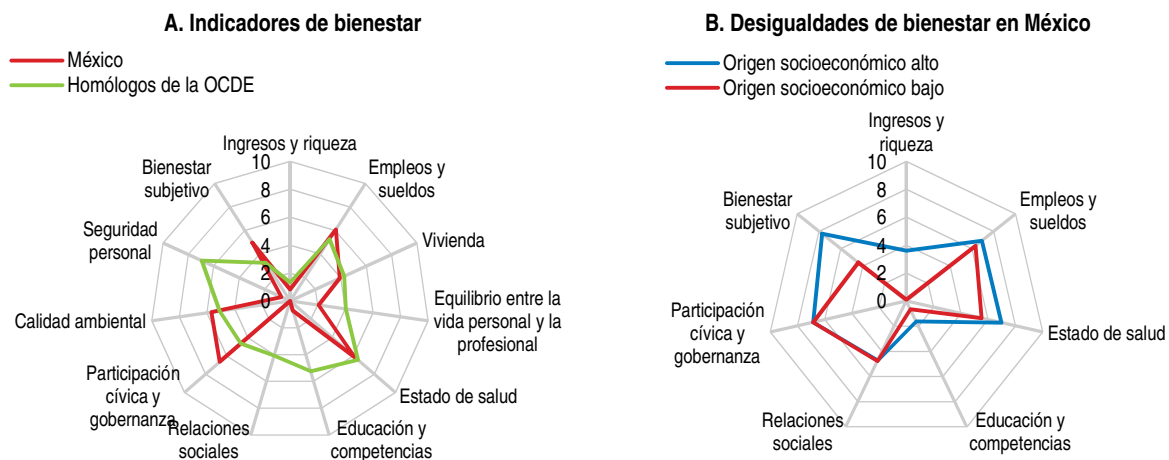
## La política fiscal debe apoyar más el crecimiento incluyente

México ha puesto en marcha iniciativas importantes para erradicar la pobreza. Progres, introducido en 1997; Oportunidades, introducido en 2002; y Prospera, el programa de transferencias monetarias creado en 2014, se proponen satisfacer necesidades en varios ámbitos como salud, educación y nutrición; pero también se amplían a servicios financieros y acceso al empleo. Estas iniciativas han demostrado ser exitosas para aumentar la asistencia escolar, combatir la desnutrición y ampliar la cobertura de salud a las familias pobres. Otras medidas incluyen ampliar la cobertura del programa nacional de pensión para adultos mayores para asegurar que todos los mexicanos de más de 65 años (de 70 años, antes) tengan derecho a una pensión mínima del gobierno federal (OECD, 2013a). Trabajadores sociales llevan a cabo un acercamiento directo, y la Secretaría de Desarrollo Social crea una plataforma informática que almacena información de los beneficiarios actuales y posibles de los programas sociales. El Sistema de Información Social Integral (SISI) consolidará la información para homologar los programas sociales y crear un sistema nacional de protección social.

México ratificó su compromiso con la responsabilidad mundial y aceptó el desafío de lograr las Metas de Desarrollo Sostenible (MDS). Ha actuado en varias áreas. En primer lugar, se estableció una Comisión Técnica Especializada en la que participan 25 organismos federales, a fin de generar información estadística abierta y transparente para supervisar y hacer cumplir la rendición de cuentas. En segundo lugar, se creó una plataforma para ofrecer a la ciudadanía datos actualizados y georeferenciados sobre el grado de cumplimiento de cada una de las MSD. En tercer lugar, se han instituido alianzas y foros con empresas para alentar a la sociedad a adoptar las Metas de Desarrollo Sostenible (HLPF, 2016). A futuro, el gobierno se propone crear una comisión de alto nivel para la ejecución de las MDS con la participación del gobierno federal y local, la sociedad civil, académicos y el sector privado. El gobierno federal incorporaría transversalmente el cumplimiento de las MDS en la planeación del presupuesto, fomentaría la difusión y adopción de las Metas por parte de las autoridades locales, y establecería una Alianza para la Sostenibilidad con el sector privado (HLPF, 2016). Un conocimiento claro de la posición inicial de México en relación con las Metas de Desarrollo Sostenible ayudaría al gobierno a determinar las prioridades nacionales para poner en práctica el programa para las MDS, y decidir cómo deben integrarse los objetivos en la planeación, políticas y estrategias nacionales y cómo seguir la trayectoria del proceso en sus planes de ejecución.

No obstante, el hogar mexicano promedio sufre en cuanto a ingresos, riqueza, conexiones sociales, educación y competencias, seguridad y equilibrio entre la vida personal y la profesional (Gráfica 7). México es uno de los pocos países que ha instrumentado un enfoque multidimensional para medir la pobreza con base en los ingresos (ajustando las líneas de pobreza conforme evolucionan los precios) y el acceso a los derechos sociales. En los últimos años se incrementó la pobreza medida por los ingresos, sobre todo por la inflación de los alimentos (Gráfica 8, Panel A) pero se lograron avances importantes en las condiciones sociales, como el acceso a la educación, vivienda y atención de la salud (Gráfica 8, Panel B). En general, la tasa de pobreza multidimensional ha permanecido en cierto modo estable (46.1% en 2010 en comparación con 46.2% en 2014). Persisten las dificultades en cuanto a medir los ingresos mediante las encuestas de los hogares, ya que la diferencia entre esta medida y la de las cuentas nacionales es la más grande entre los países de la OCDE (OECD, 2013d).

Gráfica 7. **Algunos indicadores de bienestar son bajos comparados con los de la OCDE**

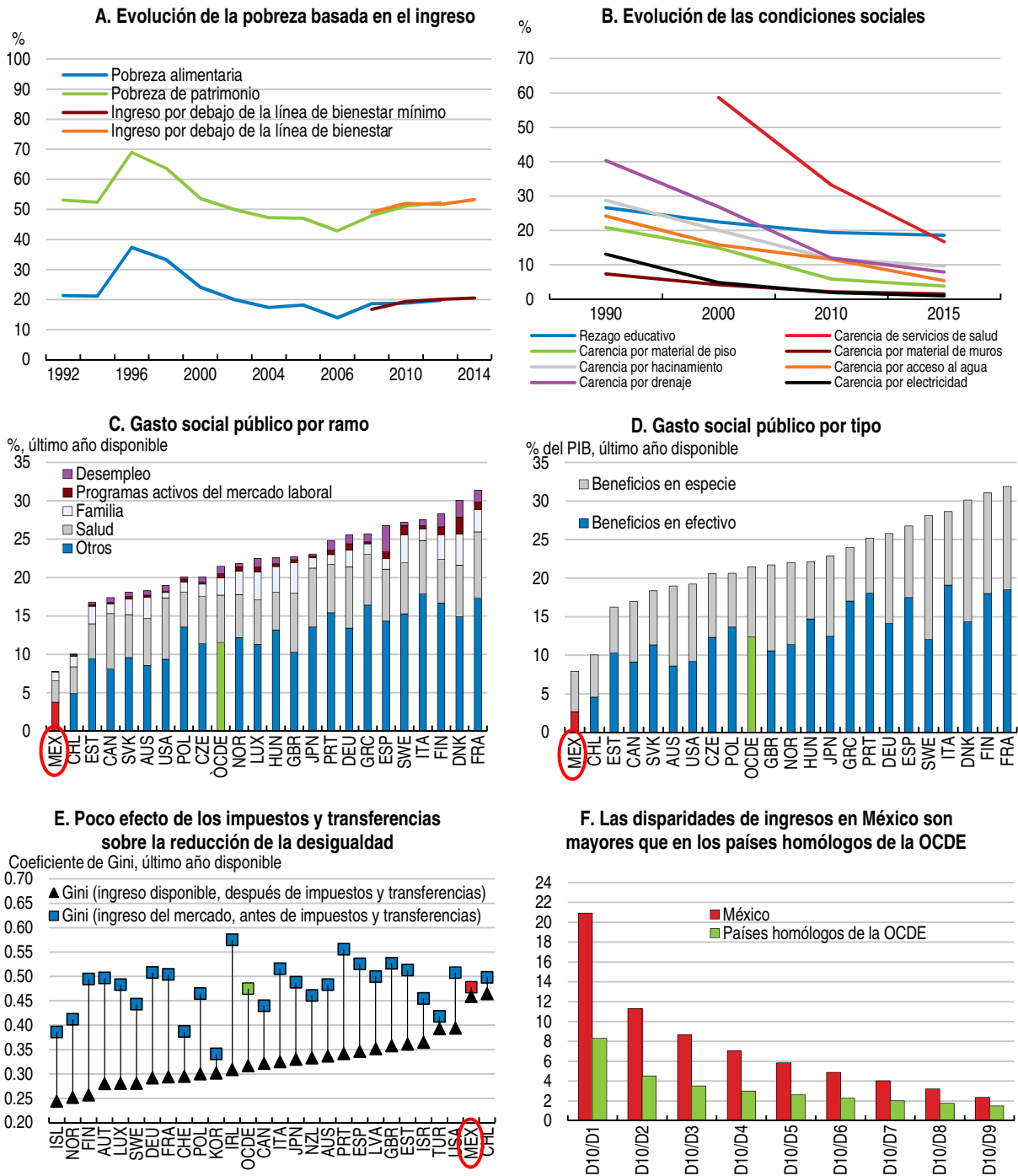


Cómo leer esta gráfica: Los resultados se muestran como puntuaciones normalizadas en una escala de 0 (peor situación) a 10 (mejor situación) calculada para los países de la OCDE. Panel A: Muestra los resultados de bienestar en diferentes aspectos para los mexicanos en comparación con sus homólogos de la OCDE: Chile, República Checa, Estonia, Grecia, Hungría, Polonia, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia y Turquía. Panel B: Muestra los resultados de bienestar en distintas dimensiones para los mexicanos con diferente origen socioeconómico. Para información más detallada sobre los indicadores incluidos, consulte <http://www.oecd.org/statistics/OECD-Better-Life-Index-2016-definitions.pdf>.

Fuente: OECD Better Life Initiative 2016.

La desigualdad en los ingresos es alta en relación con otros países de la OCDE. La asimetría entre ricos y pobres en México es la más grande entre los países de la OCDE (después de impuestos y transferencias). El 10% más rico de la población en México gana 20 veces más que el 10% más pobre, en tanto que en los países de la OCDE el promedio es de cerca de 8 veces más (Gráfica 8, Panel F). La desigualdad medida con el coeficiente de Gini es alta y no ha disminuido, lo cual sugiere que las políticas de transferencias podrían haber sido más eficaces (Gráfica 8, Panel E). Aunque el gasto social no es bajo según la comparación internacional como un porcentaje del gasto público total, mostrando la prioridad asignada a la reducción de la pobreza en el presupuesto, se mantiene en el extremo inferior entre los países de la OCDE como porcentaje del PIB (Gráfica 8, Panel D) a pesar de haberse incrementado desde menos de 2% del PIB en 1985 hasta casi 8% en 2012. Las transferencias monetarias representan solo menos de 3% del PIB, con el gasto más bajo en programas activos del mercado laboral y seguro de desempleo, entre otros (Gráfica 8, Panel C).

Gráfica 8. Con un gasto social bajo, la pobreza y las desigualdades en los ingresos continúan altas



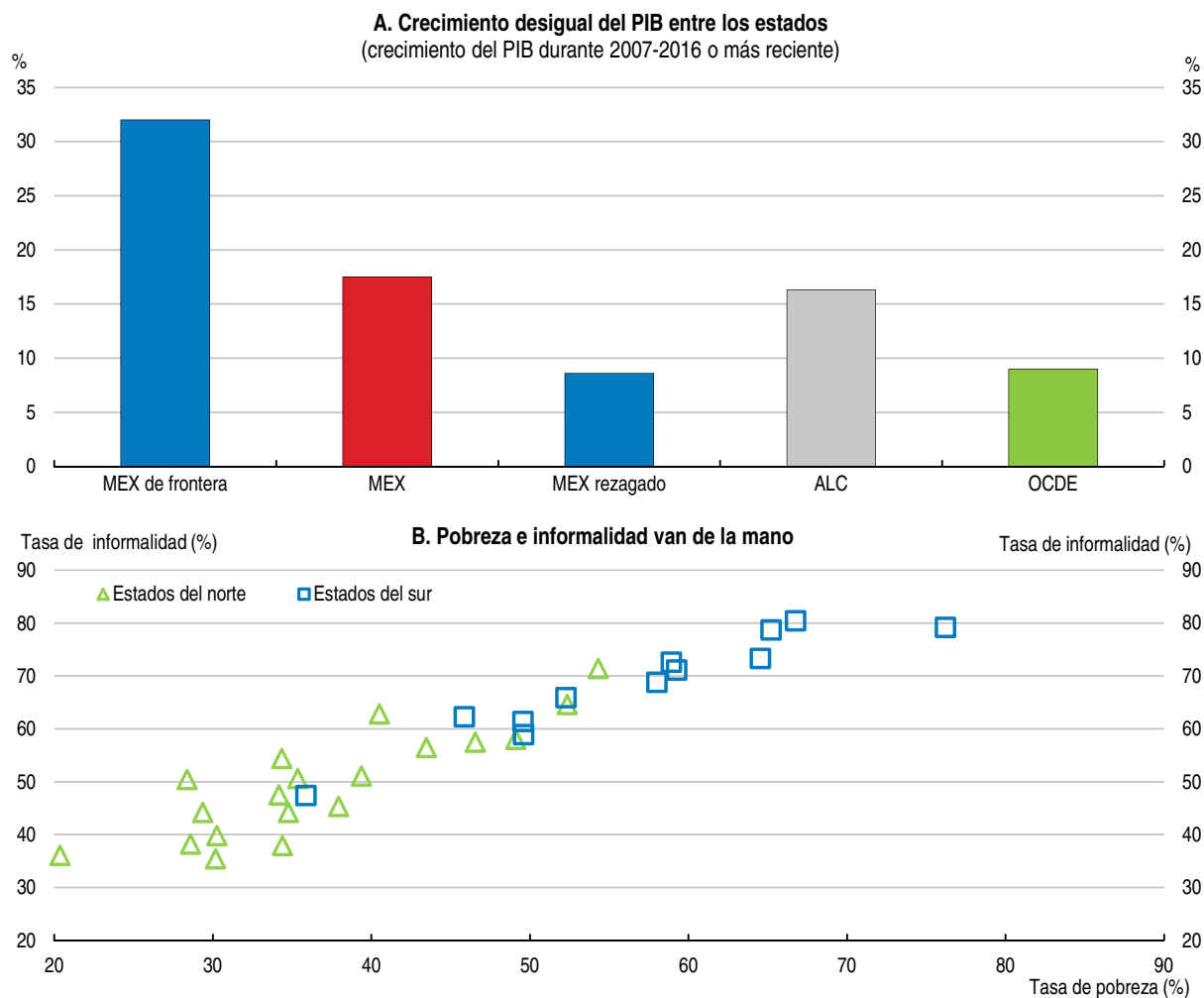
Nota: Panel A: Pobreza alimentaria: ingreso insuficiente para adquirir la canasta alimentaria básica, aunque todo el ingreso disponible del hogar se utilice exclusivamente para adquirirla. Pobreza de patrimonio: ingreso disponible insuficiente para adquirir la canasta alimentaria y hacer los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aunque todo el ingreso disponible del hogar se utilice exclusivamente para la adquisición de esos bienes y servicios. Población con ingreso

por debajo de la línea de bienestar mínimo: personas que no pueden pagar el valor de la canasta alimentaria con sus ingresos actuales. Población con ingreso por debajo de la línea de bienestar: personas que no pueden pagar el valor de la suma de una canasta alimentaria más una canasta de bienes y servicios con sus ingresos actuales. Panel C: Los países homólogos son: Chile, República Checa, Estonia, Grecia, Hungría, Polonia, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia y Turquía.

Fuente: OECD Income Distribution Database, OECD Social Expenditure Database, CONEVAL, INEGI.

Las desigualdades también están creciendo entre los estados y los sectores (Gráfica 9, Panel A). Esas divergencias en ingresos e informalidad tienen efectos externos negativos sobre la pobreza y, por tanto, sobre la inclusión (Gráfica 9, Paneles B y C).

Gráfica 9. **Desigualdades en México**



Nota: Panel A: Los estados con más rápido crecimiento son: Ciudad de México, Querétaro, Nuevo León, Tabasco y Aguascalientes. Los estados con crecimiento más lento son: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Nayarit y Tlaxcala. Se excluye a los estados que dependen en su mayor parte del sector petrolero (Campeche y Tamaulipas) ya que experimentaron tanto una fuerte recesión desde el desplome de los precios del petróleo como la tendencia a la baja de la producción de petróleo. El crecimiento del PIB en los estados mexicanos es para el periodo 2007-2014.

Fuente: INEGI y CONEVAL.

Cuadro 7. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas sociales**

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Aumentar la cobertura y tamaño de las transferencias monetarias del programa Oportunidades a los pobres, completar la aplicación del Seguro Popular y ampliar la cobertura de las pensiones para la tercera edad del programa 65 y más (2013). Introducir en forma generalizada y total el nuevo programa de transferencias monetarias Prospera para ayudar a los beneficiarios a ampliar sus capacidades, concluir sus estudios, integrarse al sector formal y conseguir empleos bien pagados (2015).	Medidas tomadas con un nuevo programa, Prospera, en sustitución del antiguo Oportunidades. El nuevo programa vincula la política social con el dinamismo económico al agregar nuevos rubros, por ejemplo: beneficios en salud, educación, nutrición, inclusión financiera, colocación laboral y acceso prioritario a los programas de producción. Mediante programas de capacitación y empleo, las familias beneficiarias podrán generar sus propios ingresos y depender menos de las transferencias monetarias del gobierno. El programa de pensión para adultos mayores (65 y más) ha logrado cobertura nacional.
Tomar medidas para desvincular el salario mínimo de otros precios en la economía general, e investigar los efectos de aumentar el salario mínimo en términos reales sobre los empleos y la informalidad (2015).	Medida importante tomada en noviembre de 2015 cuando la Cámara de Diputados aprobó la nueva legislación para desvincular el salario mínimo de cualquier obligación jurídica para fijar honorarios, pago de préstamos, servicios y sanciones, entre otros.
Evaluar y racionalizar los programas de prestaciones sociales (2013).	En curso ya que los programas de prestaciones sociales se evalúan continuamente y se les exige tener una matriz de indicadores para resultados, que vincula esos indicadores con objetivos sectoriales.
Aprobar el proyecto de legislación para el seguro de desempleo y las pensiones universales, para proteger a quienes solicitan empleo y a adultos mayores contra el riesgo de pérdidas de ingresos, y reducir la desigualdad (2015, 2013),	Aún pendiente. El gobierno propuso introducir el seguro de desempleo para los trabajadores formales y las pensiones universales para todos los jubilados. La Cámara de Diputados ya aprobó la propuesta de reforma (abril 2014). Sin embargo, estas medidas aún están pendientes de ser aprobadas por el Senado, debido a las presiones fiscales por la caída de los precios del petróleo y las crecientes preocupaciones sobre los costos.

El sistema de salud de México ha progresado y algunos indicadores de resultados de salud han mejorado. Entre las medidas recientes se incluye un acuerdo nacional para universalizar los servicios de salud con el objetivo de asegurar paulatinamente la transferibilidad entre los proveedores, y consolidar la colaboración institucional para garantizar licitaciones y procedimientos de adquisiciones competitivos y transparentes. El IMSS ha seguido ampliando su programa PREVENIMSS, que incluye medidas preventivas de salud, vigilancia del estado de nutrición y la detección de enfermedades. No obstante, para muchas familias mexicanas, el sistema de salud no repercute en una mejor salud. Los indicadores de salud aún son preocupantes; como los de obesidad, diabetes y supervivencia después de un ataque cardíaco. Además, los desembolsos personales y los costos administrativos sugieren ineficiencias y un acceso desigual (OECD, 2016h). Sigue siendo una necesidad apremiante hacer reformas de salud integrales (véase el Cuadro 8).

Cuadro 8. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas de salud**

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Promover el acceso a servicios médicos de calidad al coordinar mejor a las instituciones de salud para reducir las duplicaciones; en particular, promover el intercambio de servicios entre las redes de atención médica (2015).	En 2016, se suscribió el Acuerdo Nacional para la Universalización de los Servicios de Salud, con el objetivo de asegurar progresivamente la transferibilidad entre los proveedores. Fue firmado por la Secretaría de Salud, ISSSTE, IMSS y tres estados. Se espera que en el futuro cercano se sumen más estados. Además, en los últimos años ha aumentado el número de acuerdos para el intercambio de servicios médicos entre las instituciones, de 7 en 2014 a 11 en 2015.
Estandarizar los procedimientos y hacer obligatorio el seguro médico para mejorar la calidad y reducir los costos de los servicios en todos los proveedores de servicios de salud (2015).	Se han hecho esfuerzos para mejorar la eficiencia y productividad entre los proveedores. El IMSS ha aumentado la eficiencia de manera importante al instituir la adquisición consolidada de medicamentos. El éxito de este esquema ha impulsado su ampliación para incluir más estados, compañías farmacéuticas y medicamentos.



Cuadro 8. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas de salud** (Cont.)

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Permitir que los nuevos empleados elijan libremente las redes de salud y fomentar la competencia entre los proveedores de servicios médicos (2015).	El IMSS aplica un procedimiento de adquisición consolidada de medicamentos, al aprovechar las subastas inversas entre posibles participantes y estimular la competencia entre los proveedores. El IMSS también colabora de manera continua con dependencias como la Comisión Federal de Competencia (Cofece), para garantizar la transparencia en todos los procedimientos de adquisición.
Reducir la subdeclaración patronal de sueldos a la seguridad social, mejorar la coordinación entre la seguridad social y los organismos de recaudación de impuestos (2015).	La Cámara de Diputados aprobó una nueva propuesta de ley (Reforma 27 y 32 a la Ley del Seguro Social) que fusiona la definición de compensación salarial para propósitos de seguridad social y fiscales y aguarda la conclusión del Senado. Este proyecto de ley simplificaría el proceso de pago del impuesto sobre la nómina y homologaría los trabajos de recaudación de impuestos entre los organismos.
Asignar recursos financieros para los servicios de salud estatales conforme a las necesidades y dar mayor flexibilidad a los estados para determinar cómo gastar esos recursos (2015).	No se ha tomado ninguna medida. Sin embargo, el IMSS está explorando un nuevo esquema para asignar recursos a las delegaciones estatales para la compra de medicamentos para las clínicas de atención primaria, en respuesta a las necesidades específicas de una delegación.
Considerar la posibilidad de convertir a los hospitales públicos en entidades corporativas (2015).	El IMSS está evaluando la creación de un esquema de asociación pública-privada para cuatro hospitales. La participación del proveedor privado incluiría el mantenimiento de las instalaciones, manejo de residuos, seguridad y vigilancia, entre otros.
Asegurarse de que la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso se aplique y evalúe periódicamente (2015).	En curso. México lanzó una campaña nacional contra la obesidad, el sobrepeso y la diabetes en 2014. La administración también está explorando nuevas políticas para evitar el consumo dañino del alcohol.

Aunque es indudable que la política fiscal tiene un papel importante para asegurar una sociedad justa e incluyente al redistribuir y subsanar las deficiencias del mercado. Las necesidades de la sociedad mexicana en infraestructura, reducción de la pobreza, educación, atención de la salud y apoyo a los padres son grandes. En todos los países de la OCDE, el gasto social actualmente está en sus máximos niveles históricos, después de incrementarse considerablemente en respuesta a la recesión de 2009; mientras que en México aumentó solo marginalmente (OECD, 2014c). Esas necesidades exigen un gasto social mayor y mejor focalizado, aprobar una norma de gasto podría apoyar esa política:

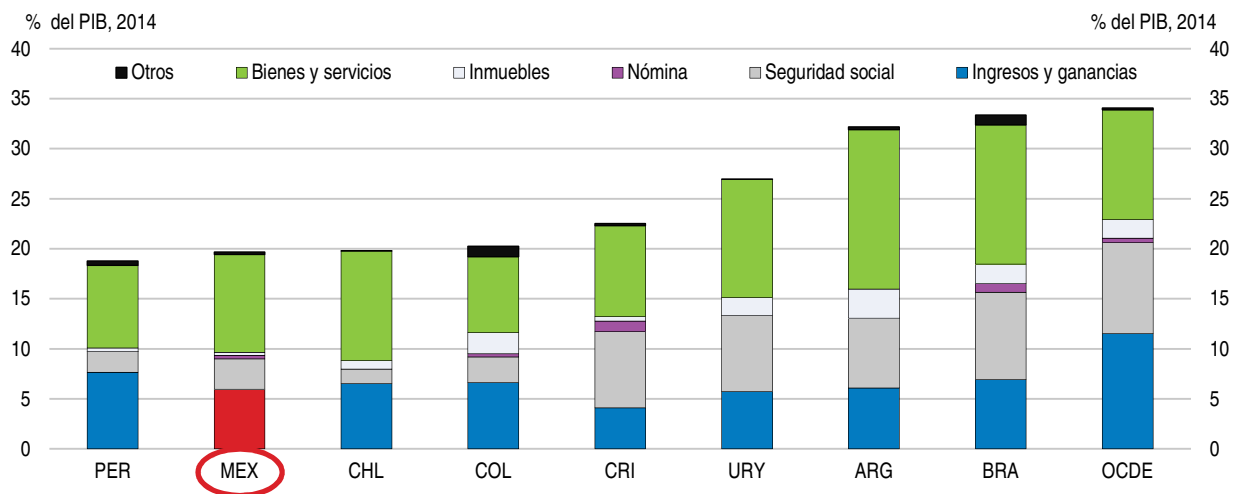
- La mayor parte del menor gasto social en comparación con los países de la OCDE se explica por el gasto en las pensiones y, en menor medida, en salud. Además, México es el único país de la OCDE que no tiene un sistema nacional de seguro de desempleo (Gráfica 8, Panel C). Al principio se proyectó una ambiciosa reforma para el seguro de desempleo y la pensión universal como parte del Pacto de 2012, que quedó parcialmente autorizada con la aprobación de la Cámara de Diputados; sin embargo, está retrasada en el Senado desde abril de 2014. No obstante, deben tomarse medidas administrativas para permitir que los principales elementos de la reforma mejoren la supervisión y los rendimientos para los fondos de pensión.
- El programa de transferencias monetarias, Prospera, se beneficiaría si fuera menos complejo y se simplificara su diseño y la coordinación institucional necesaria. Investigaciones recientes demuestran que la condicionalidad, aunque útil en algunas circunstancias, podría no ser necesaria en otras, y que podría tener efectos negativos sobre la participación en los programas para las personas más pobres (OECD, 2013a). Es indispensable apoyar aún más los esfuerzos a fin de que los trabajadores sociales lleguen a las familias marginadas para erradicar la pobreza extrema, sobre todo en las zonas alejadas y en el sur del país.

- Trabajo de la OCDE sugiere que al mejorar la eficiencia de los servicios públicos se pueden generar ahorros importantes (OECD, 2009). Por ejemplo, adoptar las mejores prácticas en el gasto para la atención de la salud podría ahorrar 0.7% promedio del PIB en México, mientras se logran los mismos resultados en salud (OECD, 2012). México ha adoptado algunas de estas prácticas en materia de compras públicas, con las cuales se ha ahorrado MXN 11 mil millones a la fecha. Los elevados desembolsos personales y costos administrativos señalan ineficiencias continuas y un acceso desigual (OECD, 2016h). Con el costo salarial general del gobierno, que representa cerca de una cuarta parte del gasto público, acercar los sueldos públicos a los de sus homólogos del sector privado, como se proponen hacer las recientes reformas en Hungría e Irlanda (OECD, 2012), es otra área a explorar (INEGI, 2015).

Para ponerse a la par con el promedio de la OCDE y asegurar una sociedad más incluyente, debe preverse una revisión de las prioridades del gasto público en el corto plazo; pero se necesitarán más reformas a mediano plazo para erradicar la pobreza y aumentar los niveles de vida. Aunque el gobierno ha hecho esfuerzos significativos en eficiencia fiscal con la reforma tributaria de 2014, es decisivo incrementar más los ingresos aumentando los impuestos, combatiendo de manera más enérgica la evasión fiscal y limitando los gastos fiscales:

- México ha hecho avances importantes con la reforma fiscal de 2014 y desde entonces aumentó la relación impuestos/PIB en alrededor de 3% del PIB. Hay posibilidades de aumentar el impuesto predial ya que se sitúa en alrededor de 0.3% del PIB, en comparación con aproximadamente 1.5% en América Latina y 1.9% del PIB para los países de la OCDE (Gráfica 10) (OECD, 2012c).

Gráfica 10. **La estructura fiscal de México debe diversificarse más**



Nota: Para México, los ingresos de PEMEX se incluyen en el impuesto sobre bienes y servicios. Representaron 7.1% del PIB en 2014, según la SHCP.

Fuente: OECD, Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2016.

- Los beneficios fiscales han disminuido considerablemente a lo largo del tiempo. Según la administración tributaria, bajaron de aproximadamente 6% del PIB en 2005 a cerca de 3% en 2015 (Cuadro 9). La reducción en los beneficios fiscales empresariales fue especialmente importante. Sin embargo, México tiene algunos

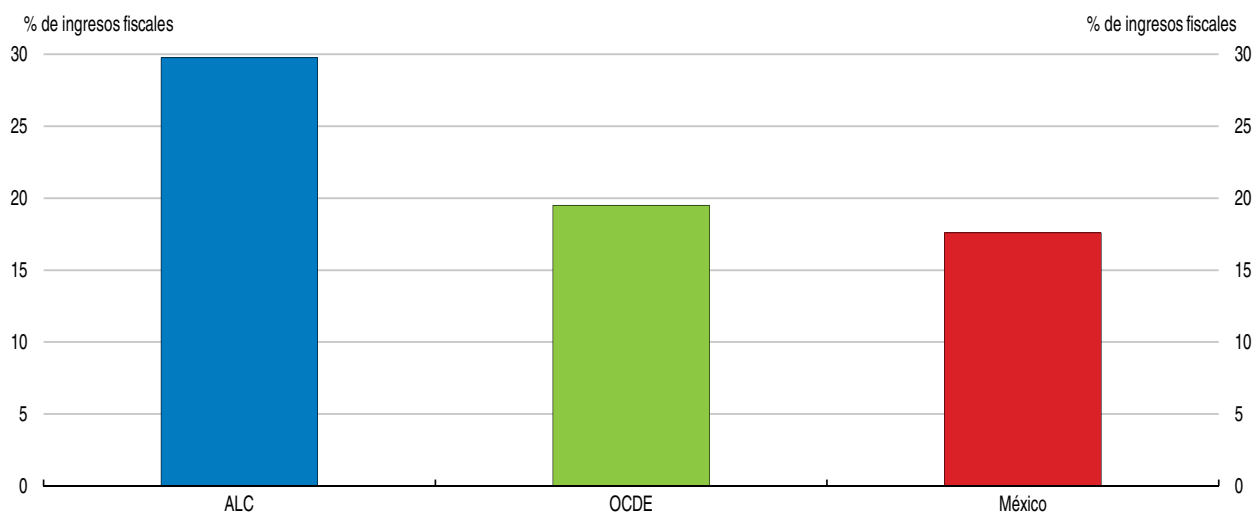
márgenes para aumentar más el IVA, cuando se le compara con países homólogos de América Latina (Gráfica 11). Las tasas reducidas del IVA sobre productos deben eliminarse en fases escalonadas y prestar atención al mismo tiempo a las cuestiones de equidad. Es necesario realizar más esfuerzos para limitar las exenciones sobre ingresos personales que representaban alrededor de 0.8% del PIB en 2015.

Cuadro 9. **Los beneficios fiscales han disminuido (% del PIB)**

	2005	2010	2015
Impuesto sobre la renta empresarial	2.3	1.1	0.2
Impuesto sobre la renta a las personas físicas	1.3	0.7	0.9
Impuesto al valor agregado	1.7	1.5	1.3
Impuestos específicos al consumo	0.2	0.6	0.0
Diferentes desgravaciones fiscales	0.2	0.1	0.2
<b>Total</b>	<b>5.7</b>	<b>3.9</b>	<b>2.7</b>

Fuente: Servicio de Administración Tributaria de México (SAT).

Gráfica 11. **El IVA en México, como porcentaje de los ingresos fiscales, coincide con la OCDE pero está rezagado con respecto a países homólogos, 2014**



Fuente: OECD Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2016.

- La evasión fiscal en México es relativamente alta (Cuadro 10). En las reformas de 2014 y 2015, México introdujo medidas que coinciden con el Proyecto de Erosión de bases impositivas y traslado de ganancias (BEPS, **B**ase **E**rosion and **P**rofit **S**hifting). Es necesario seguir fortaleciendo las normas fiscales internacionales que coincidan con las Acciones del BEPS del G20 y la OCDE, para asegurar una disminución importante de la evasión fiscal empresarial por parte de las multinacionales. Integrar las administraciones que se encargan de las rentas y la seguridad social podría reducir

la defraudación ya que las empresas suelen subdeclarar los costos laborales al sistema de seguridad social (IMSS) e inflarlos para la administración tributaria. Por ejemplo, fusionar la administración aseguraría un número de identificación fiscal único; por lo que se limita la necesidad de auditar en todas las instituciones y se genera eficiencia al utilizar un solo sistema digital (HM Treasury, 2011, proporciona motivos para una integración de ese tipo).

Cuadro 10. **Las estimaciones de evasión fiscal han disminuido pero se mantienen elevadas**  
(% de posible recaudación de impuestos)

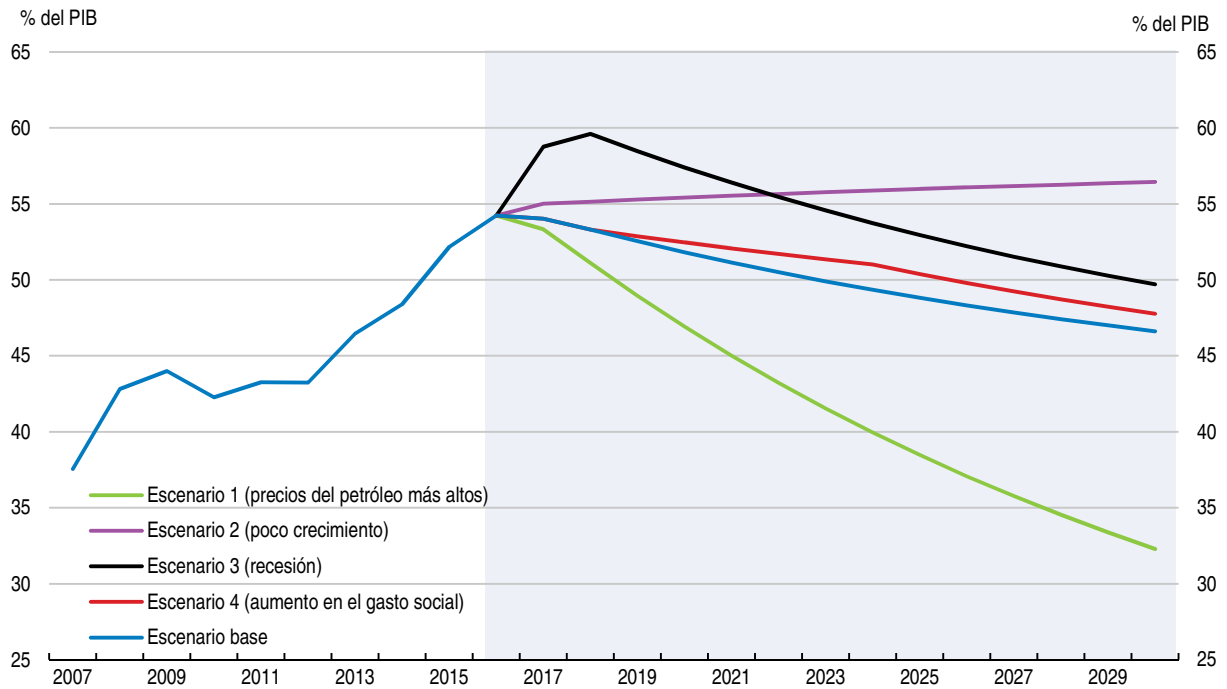
	IVA	ISR personas físicas	ISR empresarial	Total
2004	35.9	19.6	55.0	37.8
2008	24.3	15.9	24.1	24.3
2012	24.3	15.5	31.4	26.0

Fuente: ITESM, *Estudios de evasión global de impuestos*, 2013.

- Podrían tomarse otras medidas para reformar el programa de vivienda, INFONAVIT. Conforme a este programa, los trabajadores hacen aportaciones con base en sus salarios con fines de vivienda. El sistema podría ser más flexible y permitir que los trabajadores utilicen esas aportaciones para otros fines, por ejemplo, prestaciones por desempleo o jubilación. Exigir que los trabajadores por cuenta propia hagan aportaciones al sistema de seguridad social (IMSS) también produciría contribuciones importantes y ayudaría a combatir la informalidad, ya que los trabajadores por cuenta propia son una parte considerable de la fuerza laboral.

El ratio deuda/PIB de México está entre las más bajas de los países de la OCDE. Aunque en los últimos tres años aumentó casi 10% del PIB y se calcula que llegue a alrededor de 54% en 2016 (Gráfica 12), México tiene margen para incrementar el gasto social. Pero los escenarios de riesgo muestran cuán vulnerable es el punto de referencia ante los impactos. Un escenario de crecimiento inferior en el que el PIB real creciera a su ritmo de 2016 de 2.3% anual, en vez de hacerlo a 3% en el punto de referencia, colocaría el ratio deuda / PIB en una tendencia ascendente. Una recesión en 2017 incrementaría mucho la deuda pública y sin medidas de consolidación adicionales el ratio deuda / PIB aumentaría a casi 60% del PIB en 2018. No obstante, si los ingresos del petróleo subieran a los niveles anteriores a 2014 y se utilizaran para amortizar la deuda pública, la deuda disminuiría por debajo del 35% del PIB antes de 2030. Por último, un escenario de políticas públicas activas en el que el gobierno incremente en forma progresiva el ratio impuestos / PIB en 0.5% del PIB anualmente, de 2019 a 2023, y aumente el gasto social en el mismo monto durante ese periodo, dejaría el ratio deuda / PIB apenas por encima del punto de referencia en 2030. Se calcula que el freno al crecimiento por incrementar los impuestos es de aproximadamente 0.5 puntos porcentuales anuales, pero los beneficios del crecimiento por aumentar el gasto se dejan deliberadamente en 0 para centrarse en el componente negativo del escenario. Es indudable que un mayor gasto social y en educación tendrá un efecto positivo sobre el crecimiento.

Gráfica 12. Incrementar el gasto a la vez de asegurar la sostenibilidad fiscal



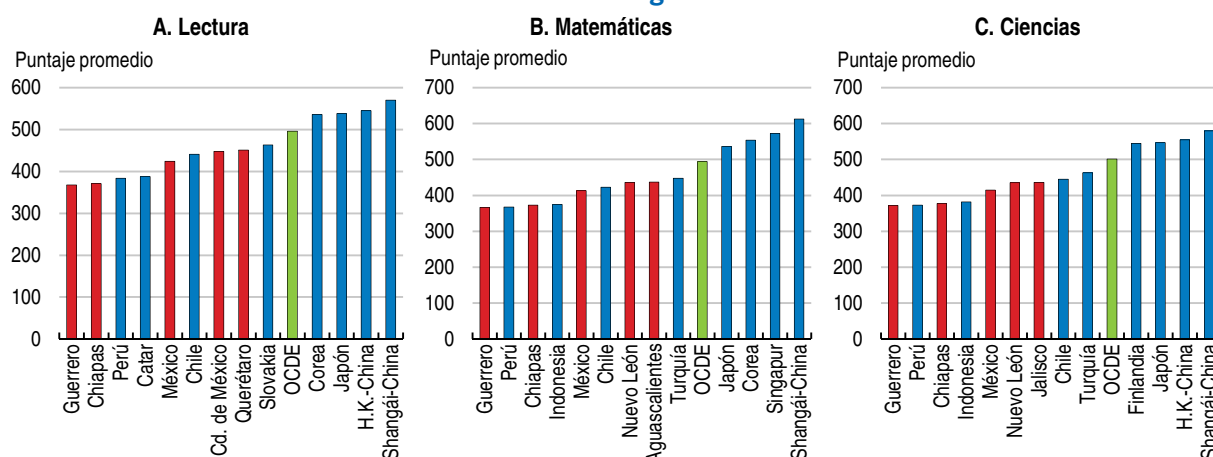
Nota: La proyección inicial supone un crecimiento nominal del PIB de 6.5% respecto al año anterior, tipos de cambio constantes a aproximadamente 19 pesos mexicanos por un dólar estadounidense, y precios del petróleo a USD 45 por barril, compatible con la norma EO100).

Fuente: Cálculos de la OCDE con datos de *Economic Outlook 100*, INEGI y Banxico.

## México aún debe subsanar las deficiencias en competencias y educación

Los cambios en el sector de la educación fueron los primeros de la serie de ambiciosas reformas que introdujo el Pacto del gobierno. Las cifras más recientes de PISA (Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos) muestran mejoras en matemáticas y lectura, aunque las diferencias regionales en los resultados de la educación son considerables desde mediados de la década del 2000 (Gráfica 13). Los desafíos en la educación siguen siendo grandes: 56.6% de los alumnos son incapaces de demostrar la obtención del nivel base de competencias, Nivel 2, en los exámenes de matemáticas de PISA, en tanto el promedio de la OCDE es de 22.9%. Se supone que este nivel de habilidades representa las competencias necesarias para participar plenamente en las economías modernas (OECD, 2016j). Alcanzar las competencias básicas universales en 2030 tendría un efecto positivo enorme sobre el crecimiento incluyente (OECD, 2015c).

Gráfica 13. **La calidad de la educación sigue faltando en México y persisten las diferencias regionales**



Nota: Las gráficas muestran los dos países de todos los países y los países de la OCDE con las puntuaciones más altas y más bajas, así como los dos estados mexicanos con las puntuaciones más altas y más bajas. Se muestran las puntuaciones de PISA 2012 ya que en dicha ronda se incluyen las regiones en la muestra. El promedio de PISA 2015 es un punto más bajo que en 2012 en las tres categorías.

Fuente: (OECD, 2014b), PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do (Vol. 1, edición revisada, febrero de 2014): Student Performance in Mathematics, Reading and Science.

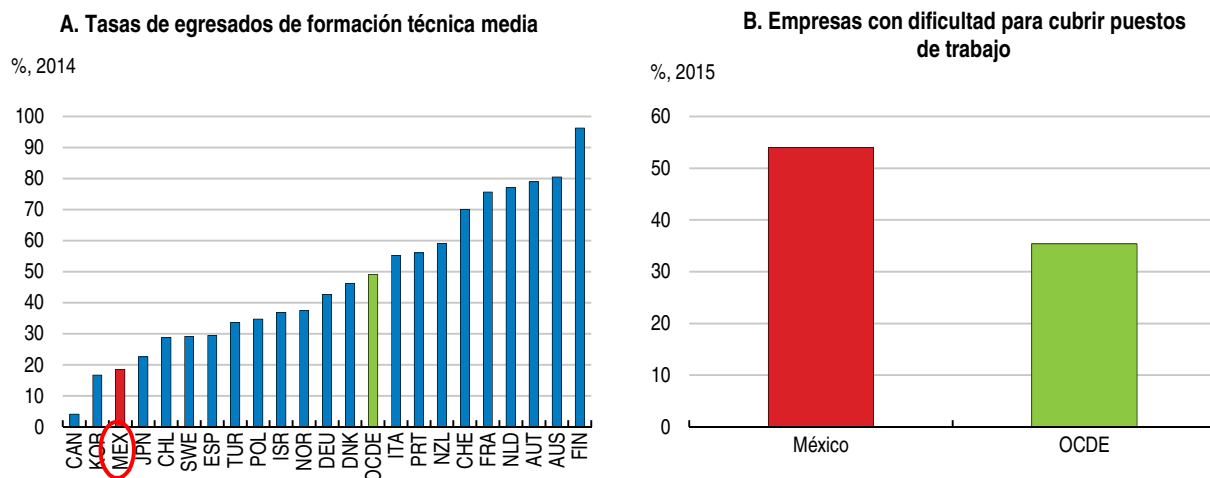
Los resultados educativos también varían considerablemente entre los estados, algunos no alcanzan los estándares nacionales de desempeño docente en primaria y secundaria. Más de la mitad de los docentes evaluados en 2015 obtuvieron resultados insuficientes o suficientes (en oposición a buenos o sobresalientes), lo que significa que aún hay muchas posibilidades de mejorar (SEP, 2016). En este contexto, es muy importante que el gobierno continúe con la aplicación plena de la reforma, mediante el reconocimiento y compensación del mérito de los maestros que hacen bien su trabajo así como con la oferta de cursos y capacitación a los que requieran apoyo, con el fin de garantizar la calidad de la educación. En 2016, se anunciaron cambios al diseño de la evaluación docente al volverla obligatoria para los que anteriormente habían obtenido resultados insuficientes o para los interesados en certificarse como evaluadores. Los maestros que desearan acceder a promociones económicas podían asistir en forma voluntaria. No se sancionaría a los que no se sometieran a la evaluación, pero la evaluación gradual de todos los maestros será obligatoria a partir de 2017. Además, los maestros de escuelas indígenas y multigrado serán evaluados para 2018-2019 (INEE, 2016). Por último, aunque en México el gasto público y privado total en instituciones educativas es similar al promedio de la OCDE, es muy bajo cuando se examina a nivel de gasto por alumno. Impulsar la inversión en educación sigue siendo un desafío importante (OECD, 2016f).

Un sistema educativo exitoso no solo es el que tiene niveles altos de aprovechamiento escolar, sino el que brinda a todos los alumnos la oportunidad de obtener un desempeño de excelencia, independientemente de su origen social. Entre PISA 2003 y PISA 2015, los niveles de equidad mejoraron en México, principalmente al reducirse la diferencia entre las escuelas (OECD, 2013b). Mientras en 2003 hubo una diferencia de 30 puntos en matemáticas entre los alumnos más socioeconómicamente favorecidos y los menos favorecidos, en 2015 esa diferencia se redujo a 18 puntos. Esta es la diferencia más baja entre los países de la OCDE. Sin embargo, este rasgo positivo se desvirtúa al considerar que el desempeño de ambos grupos

es bajo en la comparación con otros países de la OCDE. Como el objetivo es ofrecer a todos los estudiantes la oportunidad de tener un excelente rendimiento académico, es importante seguir aplicando el proceso de reforma dirigido a mejorar y consolidar los sistemas de apoyo para el fortalecimiento de la capacidad docente (OECD, 2012a).

El conocimiento y las competencias de la población tienen una fuerte influencia sobre el potencial económico para el crecimiento y la prosperidad. Y México tiene una fuerte ventaja demográfica, ya que su población es una de las más jóvenes entre los países de la OCDE. Una proporción mayor de adultos muy calificados parece relacionarse con niveles más altos de producción económica, mientras que una proporción mayor de adultos poco calificados se relaciona sin duda con una mayor desigualdad social (Damme, 2014). Liberar plenamente el potencial del país exige un programa integral para mejorar las competencias de todos los mexicanos, tanto en la escuela como en el mercado laboral, a fin de dotar mejor a los estudiantes con las competencias que demandan los empleadores. México tiene una gran proporción de empresas que informan tener dificultades para encontrar las competencias que necesitan (World Bank, 2010) (Gráfica 14). Una forma de atacar la escasez de competencias es invertir en enseñanza y formación técnica (EFT), en programas basados en el trabajo y promover más la capacitación de estudiantes en materias relacionadas con la ciencia, la tecnología y las matemáticas. Actualmente se formula una Estrategia de Competencias para México, con apoyo de la OCDE.

Gráfica 14. **La falta de competencias es una limitación importante para las operaciones de las empresas**



Nota: Panel A: Los datos de Canadá son de 2013. Panel B: El promedio de la OCDE se refiere al promedio simple de los 27 países miembros con datos disponibles. Panel B. Países homólogos: Chile, República Checa, Estonia, Polonia, República Eslovaca, Eslovenia.

Fuente: OECD Education at a Glance 2016 (OECD, 2016c) y Manpower Group (2015).

Con la reciente reforma educativa, el gobierno tomó medidas para ampliar la oferta de la educación técnica a fin de promover programas de formación técnica y capacitación laboral (por ejemplo, CONALEP, Bécate, Modelo de Emprendedores de Educación Media Superior). El Comité Nacional de Productividad ha dirigido trabajos para facilitar la inmersión de estudiantes en el mercado laboral y la adquisición de las competencias que requieren los sectores productivos y los principales conglomerados como la industria aeroespacial y automotriz, entre otros, mediante institutos tecnológicos y politécnicos que imparten

formación profesional. Sin embargo, el sector de Enseñanza y Formación Técnica (EFT) sigue siendo uno de los más pequeños entre los países de la OCDE. Solo pocos estudiantes se inscriben en programas de formación técnica al cursar la educación media superior en comparación con el total de estudiantes inscritos en todos los programas (38% comparado con 44% en los países de la OCDE), y el porcentaje de egresados es de solo 19% (promedio de la OCDE es de 49%) (OECD, 2016f).

Además, el gasto anual por alumno en los programas de formación técnica media superior en México fue de USD 3 300 en 2013, menor a los USD 4 700 gastados en los programas generales. En cambio, en los países de la OCDE, el gasto por alumno es mayor para los programas de capacitación técnica que para los programas generales, más del triple que el gasto de México (OECD, 2016). El gobierno debe continuar sus trabajos para apoyar un método de consulta entre empleadores, sindicatos y el sistema de Enseñanza y Formación Técnica (EFT) para una coordinación eficaz mediante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer), mediante la adopción de prácticas de aprendizaje para ampliar la capacitación en el trabajo y dar formación pedagógica a los maestros de EFT (OECD, 2015b). El trabajo de la OCDE en esta área ofrece conocimientos sobre cómo pueden trabajar los proveedores de la educación de manera más eficaz con las empresas locales, las agencias de colocaciones y las organizaciones no gubernamentales para que la oferta de competencias concuerde mejor con la demanda.

Cuadro 11. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre educación y competencias**

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Mejorar el rendimiento académico al continuar con reformas sistémicas sobre los incentivos docentes y la dirección de las escuelas, financiamiento del sistema y planes de estudio, así como estrategias de evaluación y valoración (2013).	La reforma educativa incluye un marco jurídico para el desarrollo profesional de maestros, directores y supervisores, y ordena un Sistema Nacional de Evaluación, que ya está en vigor. Se han realizado las evaluaciones docentes y se ha anunciado un nuevo modelo educativo.
Mejorar la equidad y eficiencia del gasto en educación al volver a centrar ese gasto en la educación preescolar, primaria y secundaria. Concentrarse en la calidad de la enseñanza (2015).	Se han tomado medidas para volver a centrar el gasto en educación en todos los niveles escolares. Se han introducido nuevos programas para mejorar la infraestructura escolar (por ejemplo, Escuelas al CIEN), lo que incluye Certificados de Infraestructura Educativa, reducir la carga administrativa de los planteles y permitirles mayor autonomía de gestión (por ejemplo, Escuela al Centro).
Aumentar la inversión en programas duales de educación y de enseñanza y formación técnica (2015).	El Comité Nacional de Productividad ha dirigido trabajos que promueven programas de formación técnica y capacitación laboral a fin de fortalecer la educación técnica para los principales conglomerados como la industria aeroespacial y automotriz. Del mismo modo, continúan los trabajos para llevar a cabo una Estrategia de Competencias en colaboración con la OCDE, a fin de asegurar que todos los mexicanos posean las competencias necesarias para encaminarse a actividades económicas de mayor productividad y valor agregado, contribuyendo a un crecimiento y desarrollo económicos más incluyentes.

## Materializar las aspiraciones de las mujeres mexicanas

Las desigualdades entre hombres y mujeres son grandes en México (Cuadro 12). Aunque el país ha progresado al aumentar la participación de las mujeres de edad intermedia (25 a 54 años) en la fuerza laboral desde principios de la década de 1990, esta sigue siendo inferior al promedio de la OCDE para las mujeres y considerablemente menor que la tasa de participación de los hombres mexicanos. Del mismo modo, las mexicanas aún ganan 16.7% menos en promedio que los hombres lo que en parte es el resultado de las interrupciones en la carrera profesional de las mujeres, la segregación ocupacional y sectorial en trabajos



informales mal pagados, los efectos de las barreras laborales, las preferencias, limitaciones, diferencias en horas laborales remuneradas o no remuneradas y la discriminación en la contratación y los ascensos (OECD, 2016f). La transparencia en los sueldos es decisiva para facilitar negociaciones salariales que pueden disminuir las diferencias salariales entre hombres y mujeres (IPP, 2015).

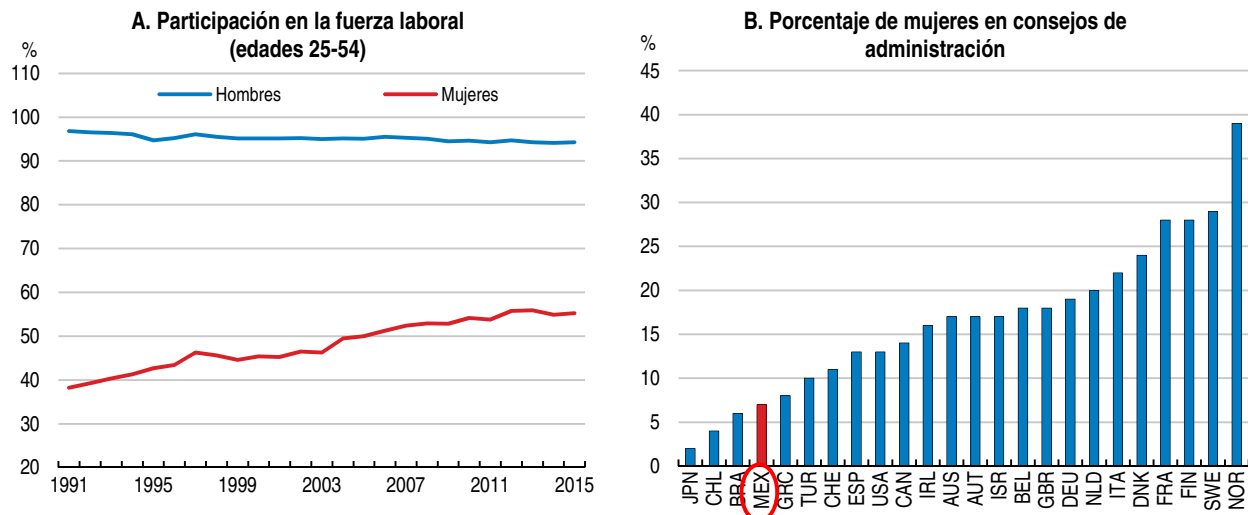
Cuadro 12. **Las desigualdades entre hombres y mujeres son grandes**

Indicador		México		OCDE	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>Empleo y sueldo</b>	Tasa de empleo (%)	78	44	74	58
	Diferencia salarial entre hombres y mujeres (% , último año)		17		15
<b>Comunidad</b>	Las personas reportan buen apoyo de la red social (%)	71	79	87	89
<b>Educación</b>	Nivel de educación media superior (%)	37	31	77	76
<b>Medio ambiente</b>	Personas satisfechas con la calidad del agua (%)	65	71	82	80
<b>Participación cívica</b>	Porcentaje de escaños en el parlamento nacional (% , 2015)	58	42	71	29
<b>Estado de salud</b>	Expectativa de vida (años)	72	77	77	83
	Población que reporta buena o mejor salud (%)	67	64	71	67
<b>Satisfacción con la vida</b>	Satisfacción con la vida (puntuación promedio, escala 0-10)	6	6	6	7
<b>Seguridad</b>	Las personas se sienten seguras al caminar solas por la noche (%)	42	38	76	61
<b>Equilibrio entre la vida personal y profesional</b>	Los empleados trabajan horarios muy largos (%)	35	17	17	8
	Horas dedicadas al ocio y cuidado personal	13	12	15	15

Fuente: OECD Better Life Index – Edition 2016 Database y Gender Database.

Recientemente se llevaron a cabo acciones que buscan empoderar a las mujeres y desalentar la discriminación de género. Entre ellas, se hizo más flexible la incapacidad por maternidad, se publicó un protocolo para la prevención, atención y sanción del acoso sexual, y se prohibió el requisito de constancia de estado civil o pruebas de embarazo como criterios para contratar o despedir a trabajadoras. Sin embargo, aún se obliga a los empleadores a pagar 100% de los sueldos si contratan a una mujer que esté en las primeras etapas del embarazo y no haya contribuido a la seguridad social, lo que plantea el riesgo de discriminación al momento de contratar. Por tanto, el gobierno debe fortalecer las leyes y su ejecución, así como aplicar otras estrategias para combatir eficazmente todas las formas de discriminación en cuanto a sueldos, reclutamiento, capacitación y ascensos (OECD, 2016d). Además, se necesitan medidas para conservar a las mujeres talentosas en todos los niveles directivos, sobre todo en las jerarquías superiores. En México, menos de 10% de los puestos en los consejos de administración están ocupados por mujeres, es un nivel bajo en comparación con otros países de la OCDE (Gráfica 15). El sesgo negativo en cómo se percibe la eficiencia de las mujeres en puestos directivos apoya la imposición de cuotas de género, al menos temporalmente (Beaman, Chattopadhyay, Duflo, Pande y Topalova, 2009). En varios países se han impuesto cuotas de género para disminuir la diferencia entre hombres y mujeres en los consejos administrativos de las empresas (por ejemplo, Noruega, Bélgica, Francia, Quebec, etc.), que en su mayor parte oscilan entre 30% y 50% y, varían para las empresas públicas y privadas. En el caso de México, esas cuotas podrían fijarse en forma voluntaria en primer lugar, y aplicarse en el sector público para empezar. Si el progreso en el sector privado es insuficiente, podría introducirse la obligatoriedad con multas en caso de incumplimiento.

Gráfica 15. **La participación laboral de la mujer en México ha aumentado pero persisten diferencias en los puestos directivos**



Fuente: OECD Labour Force Statistics Database y MSCI ESG Research 2014 Survey of Women on Boards (MSCI, 2014).

Muchos obstáculos impiden que las mexicanas participen en la fuerza laboral y una de las principales dificultades que enfrentan es combinar el trabajo remunerado y el no remunerado. En México, las mujeres dedican al trabajo no remunerado alrededor de cuatro horas más que los hombres por día, la diferencia más grande entre los países de la OCDE. La participación laboral de las madres es especialmente baja debido en parte a la falta de educación inicial asequible y de calidad, sobre todo para los niños menores de tres años de edad. La educación inicial y las guarderías contribuyen a aumentar la participación de las mujeres en el campo laboral. El gobierno de México ha hecho esfuerzos para ampliar la cobertura y hacer la educación preescolar obligatoria, y los estudios indican que hay un efecto significativo y definitivo sobre el empleo de las madres (De la Cruz Toledo, en preparación). Sin embargo, la capacidad limitada, la falta de cobertura geográfica, la incompatibilidad de los horarios de servicio y la asequibilidad son algunos de los factores que obstaculizan la participación de la mujer en el campo laboral. Es necesario ampliar más la cobertura y los horarios de servicio de la educación preescolar y las guarderías públicas para facilitar el ingreso de las madres al mercado laboral.

En México, la incapacidad por maternidad disponible para las madres se paga íntegramente, pero su duración es corta (12 semanas) en comparación con el promedio de la OCDE. Del mismo modo, el permiso por paternidad con goce de sueldo, solo dura una semana en comparación con el tiempo promedio de la OCDE de paternidad pagada e incapacidad parental reservado para los padres. El cambio reciente para que la incapacidad por maternidad sea más flexible y el reconocimiento legal del trabajo a distancia son avances en la dirección correcta. Sin embargo, el uso más equitativo para ambos sexos de los derechos de incapacidad parental al ampliar la duración del permiso específico para cada progenitor también podría igualar las condiciones, reducir el papel tradicional de las mujeres como cuidadoras y aumentar las horas de trabajo de las mujeres (Akgunduz y Plantenga, 2011; Dearing, 2015; Kotsadam y Finseraas, 2011; OECD, 2012b; OECD, ILO, IMF y WB, 2014).

Las tasas de autoempleo en México (25% para mujeres y 27% para hombres) son superiores a los promedios de la OCDE (10% para mujeres y 18% para hombres). En México, tanto los hombres como las mujeres enfrentan dificultades para hacer crecer sus negocios, incluido el acceso inadecuado al crédito. Sin embargo, es más probable que los hombres con trabajo autónomo sean a su vez empleadores y estén registrados formalmente en el sistema tributario y en la seguridad social. Las mujeres con autoempleo suelen trabajar más por cuenta propia (22%) que ser empleadoras (3%); es más probable que trabajen de manera informal, tengan ingresos más bajos que los hombres, empiecen negocios en menor escala y en una variedad limitada de sectores (OECD, ILO, IMF y WB, 2014). El hecho de que las mujeres encuentren complicaciones al pasar al sector formal y hacer crecer sus negocios representa una fuente de potencial desaprovechado.

Cuadro 13. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre género y dinamismo del mercado laboral**

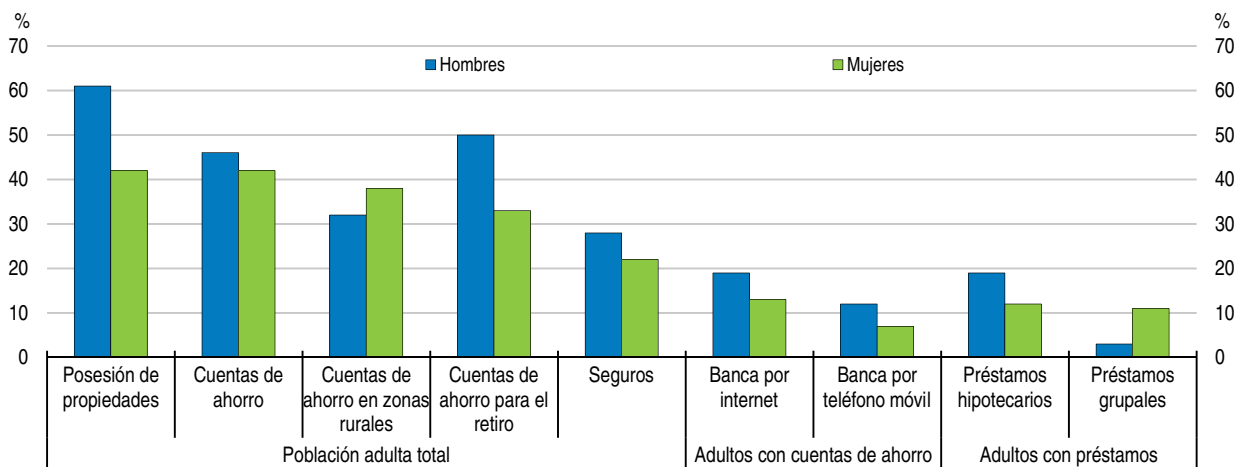
Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Alentar a más mujeres para que se integren a la fuerza laboral en el sector formal al mejorar el acceso a guarderías de calidad para niños menores de tres años y ampliar las políticas activas del mercado laboral (2015, 2013).	Se tomaron medidas con la reforma laboral, la cual introdujo modificaciones para fortalecer la participación de la mujer en la fuerza laboral. Entre otras, ahora se prohíben los requisitos de constancia de estado civil o pruebas de embarazo como criterios para contratar o despedir trabajadores (aunque se sigue obligando a los empleadores a pagar 100% de los sueldos si contratan a una mujer que esté en las primeras etapas del embarazo y no haya contribuido a la seguridad social durante el tiempo necesario), la incapacidad por maternidad se hizo más flexible al permitir que hasta cuatro de las seis semanas previas al parto se utilicen después del parto, se publicó un protocolo para la prevención, atención y sanción del acoso sexual. Se amplían los horarios de educación preescolar pública de 3 a 4 horas, a partir del próximo año. Además, con base en la Resolución de la Suprema Corte, los padres que trabajan en el sector formal y pagan sus aportaciones pueden exponer su caso y exigir el beneficio de acceder a las guarderías del IMSS. El trabajo a distancia se reconoció legalmente.

La inclusión financiera puede tener un efecto positivo sobre el autoempleo, la emancipación y el bienestar de las mujeres (Bauchet, Marshall, Starita, Thomas y Yalouris, 2011; Pasali, 2013; Cull, Ehrbeck y Holle, 2014). Según una investigación reciente (Fareed, Gabriel, Lenain y Reynaud, OECD, en preparación), el acceso a los servicios financieros en México puede abrir oportunidades económicas para las mujeres, especialmente como emprendedoras. México muestra un enfoque claro sobre dicha inclusión al crear un órgano nacional de inclusión financiera e introducir reformas financieras cruciales. El Programa Integral de Inclusión Financiera, creado recientemente, es un esfuerzo evidente en esta dirección (Gobierno de la República, 2014). Sin embargo, existen grandes diferencias entre hombres y mujeres en lo referente a cuenta de ahorros, posesión de bienes, ahorros para la jubilación, seguro y crédito para vivienda (Gráfica 16).

Muchos de los problemas que enfrentan las emprendedoras son similares a los que enfrentan los hombres y en buena parte se relacionan con el acceso al financiamiento y el mercado. Sin embargo, muchas características de las emprendedoras y de sus empresas difieren de las de los hombres, y por tanto se requieren intervenciones específicas de política pública. Los programas como Mujeres PYME, que buscan el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (PyME) dirigidas por mujeres al proporcionar acceso a financiamiento preferencial y herramientas de desarrollo empresarial son un paso en la dirección adecuada. El gobierno debe proseguir con sus esfuerzos para mejorar la infraestructura financiera, incrementar la difusión, escala y alcance de los actuales

programas públicos que facilitan el acceso a crédito con intereses bajos para las PyME propiedad de mujeres, proporcionar educación sobre capacidad financiera y aumentar la capacidad de las instituciones financieras para responder a las necesidades de las emprendedoras. El Fondo Nacional Emprendedor también es un esfuerzo del gobierno mexicano para simplificar las regulaciones sobre la política para las PyME y aumentar la transparencia en la asignación de recursos; también podría considerarse la promoción del desarrollo y la gestión de fondos para brindar apoyo financiero exclusivamente a las emprendedoras (OECD, 2014a).

Gráfica 16. **Las diferencias entre hombres y mujeres en inclusión financiera son grandes**



Fuente: Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015, (CNBV, 2015).

Cuadro 14. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre inclusión financiera**

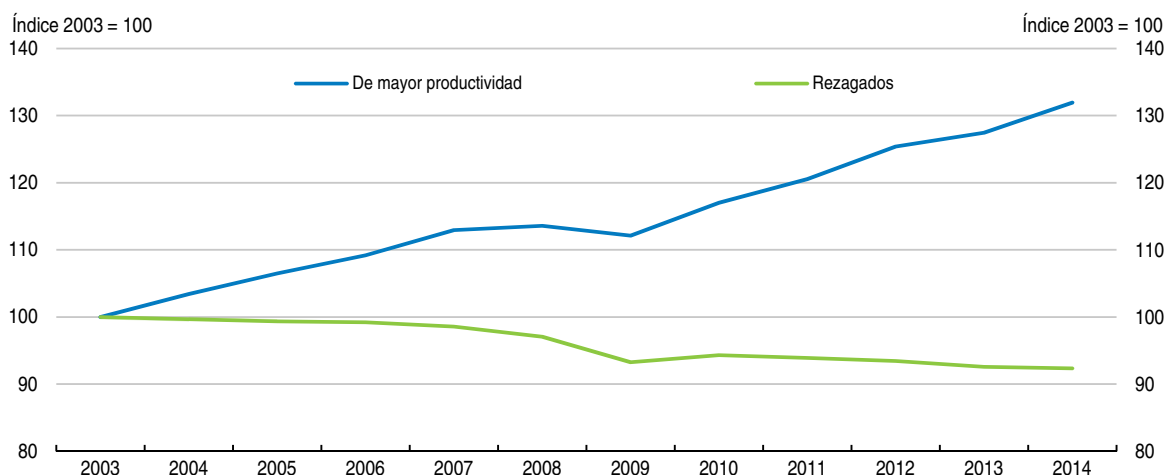
Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Alentar aún más las políticas para apoyar una mayor inclusión financiera como ampliar la gama de servicios financieros, diversificar los prestadores de servicios para garantizar los compromisos contraídos por las autoridades financieras (2013).	Acciones tomadas con la reforma financiera cuyo objetivo fue aumentar el acceso al crédito y reducir su costo, sobre todo para las familias y las PyME, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad del sector financiero. En 2014 se lanzó el Programa Integral de Inclusión Financiera que proporciona educación financiera, crédito, ahorros programados, seguro y otros productos y servicios a los beneficiarios de los programas sociales. En junio de 2016 se publicó la Política Nacional sobre la Inclusión Financiera, que establece las principales líneas, medidas y objetivos de política pública del gobierno. Se permitió al sector de ahorro y crédito establecer corresponsales para promover un mayor acceso financiero a segmentos más grandes de la población.

## Las reformas están impulsando la productividad en ciertas industrias

Las reformas estructurales han rendido frutos y deben impulsarse más. El gobierno ha seguido aplicando su paquete de reformas para introducir una mayor competencia en el sector energético (electricidad, petróleo y gas) y las telecomunicaciones, al tiempo que faculta a las autoridades de competencia para disuadir la colusión, los monopolios y otras prácticas anticompetitivas. Eso ha bajado los precios en más de 25% en el caso de las

telecomunicaciones para beneficio de los consumidores y empresas. Algunas ventajas han surgido más pronto de lo esperado, en concreto; el crecimiento de la productividad que repuntó recientemente; desde 2014, el crecimiento de la productividad multifactorial pasó de negativo a positivo. No obstante, prevalecen grandes dificultades entre los sectores, estados y empresas, una situación que no es distinta a la de muchos países de la OCDE. Las empresas más productivas de México tienen un buen desempeño, como en el sector de la fabricación de equipos de transporte; pero la mayoría de las empresas siguen batallando para lograr mejores resultados con un éxito limitado, lo que causa una dispersión creciente de la productividad, con algunos sectores principales tomando la delantera (Gráfica 17).

Gráfica 17. **La productividad multifactorial discrepa entre los sectores**



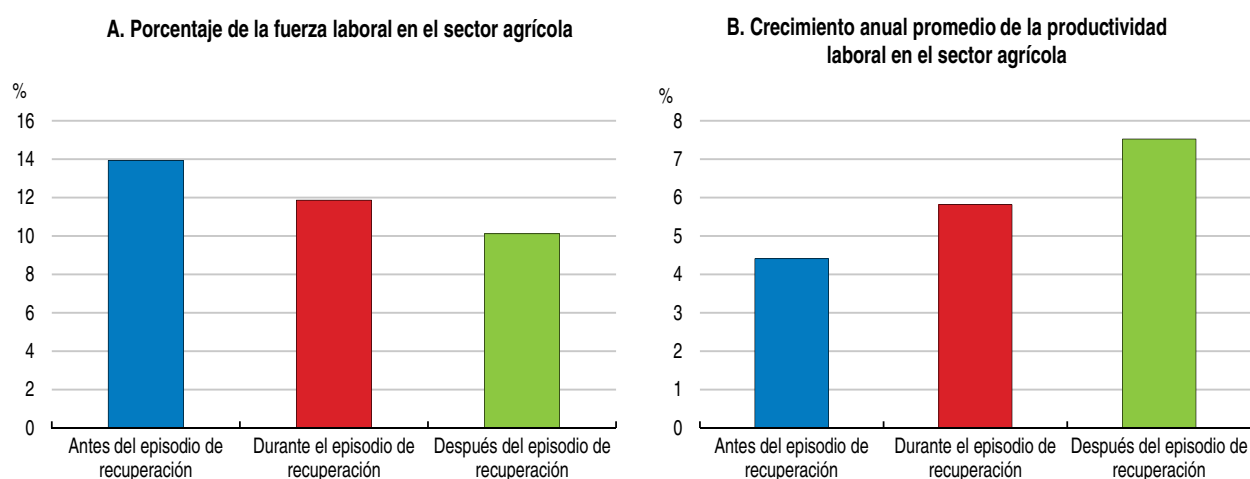
Nota: Los sectores de mayor productividad son los 10 sectores del SCIAN (Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte) de tres dígitos (de un total de 65) con el mayor crecimiento de la Productividad Total de los Factores durante el periodo. Entre ellos está el sector automotriz, las telecomunicaciones, canteras, servicios de almacenamiento y servicios relacionados con la agricultura, entre otros. Los sectores rezagados representan el promedio de las industrias que no tienen la mayor productividad, eso significa las 55 industrias con el menor crecimiento de la productividad total de los factores.

Fuente: Base de datos INEGI KLEMS Productivity.

Una reasignación de recursos de las industrias de poca productividad a las de alta productividad estimularía las perspectivas económicas de México. En el sector manufacturero, una asignación más eficiente de los factores productivos en las tres cuartas partes inferiores de las empresas podría incrementar su producción en 2.4 puntos porcentuales del PIB; una asignación más eficiente en todas las empresas podría dar un impulso de 5.9 puntos porcentuales del PIB (Dougherty y Escobar, 2016b). En las economías exitosas de mercados emergentes, la reasignación de sectores de baja a alta productividad ha contribuido considerablemente a la convergencia de ingresos. Sin embargo, en México la contribución de la reasignación de mano de obra entre los sectores es baja, lo que contribuye con solo alrededor de 15% al crecimiento de la productividad. En el lado positivo, la reasignación en equipo de transporte y servicios ha sido más frecuente —con el comercio mayorista en concreto un gran éxito—; y un crecimiento considerable de la productividad dentro de la industria, como en el comercio minorista y la banca. La creación de Zonas Económicas Especiales (ZEE) también canalizará esfuerzos y recursos a una estrategia coherente que identifique las zonas con una mayor concentración de empresas y sectores improductivos.

En vista de su tamaño absoluto en cuanto a porcentaje de mano de obra y los habitualmente bajos niveles de productividad, la agricultura es un sector para el cual aún no se produce la transición en México. En los episodios anteriores de rápida disminución del diferencial de ingresos con países de la OCDE de primer nivel, los promedios anuales de crecimiento de la productividad laboral en el sector fueron tres puntos porcentuales más altos después del episodio, y el porcentaje de empleo de la agricultura disminuyó en promedio cuatro puntos porcentuales en determinados países de la OCDE (Gráfica 18). Como el sector agrícola también suele caracterizarse por altas tasas de informalidad y pobreza, la modernización tiene el beneficio de incrementar la productividad y los ingresos; lo que generalmente saca de la pobreza y la informalidad a los trabajadores más productivos.

Gráfica 18. **Cambios en el empleo y la productividad en el sector agrícola durante episodios de recuperación entre determinados países de la OCDE**



Nota: Los periodos de recuperación se identifican como un periodo de brusca disminución en la diferencia del PIB per cápita con el nivel más alto de miembros de la OCDE. Los países / periodos seleccionados son los siguientes: CHL (2007-13), GRC (2001-09), HUN (2000-06), KOR (2007-15), POL (2006-12), SVK (2000-08), SVN (2000-2008) y TUR (2001-11).

Fuente: Cálculo de la OCDE con datos del Economic Outlook 100 y del Banco Mundial.

México tiene un porcentaje alto de empleos en la agricultura (13%) entre los países de la OCDE. Esto se ha mantenido casi sin cambios desde principios de los años 2000. Las reformas estructurales deben impulsar la modernización de la agricultura, como las reformas del marco jurídico para los ejidos y las tierras comunales. El programa PROAGRO, introducido en 2013, reformó los subsidios agrícolas, los nuevos pagos se relacionan con medidas específicas para mejorar la productividad agraria (OECD, 2014), ya que los agricultores deben demostrar que el pago se utilizó en mejoras técnicas, productivas, de organización o inversión; es decir, asistencia técnica, maquinaria, semillas certificadas, fertilizantes, restructuración, seguros o cobertura de precios.

La alta tasa de informalidad de México, excluida la agricultura, disminuyó dos puntos porcentuales desde 2012, de 54.7% a 52.5% (INEGI-ENOE, 2016), o tres puntos porcentuales incluida la agricultura (de 60% a 57%). El número absoluto de trabajadores con una relación laboral informal ("empleo informal") sigue siendo alto, y las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar informalmente. Alrededor de la mitad de los trabajadores informales de México están empleados en empresas informales muy pequeñas,

que experimentan una baja productividad. La productividad de las microempresas (menos de 10 trabajadores) podría impulsarse drásticamente si se presionara a esas empresas para que crezcan o salgan del mercado. Las simulaciones sugieren que el crecimiento total podría incrementarse hasta en un punto porcentual si la informalidad se redujera 10 puntos porcentuales (OECD, 2015a; Dougherty y Escobar, 2016a). Los estados y las industrias con alta productividad sufren desproporcionadamente más porque sus recursos ligados a actividades informales no se utilizan en actividades más productivas.

Por tanto, el gobierno debe exigir un mayor cumplimiento con las aportaciones a la seguridad social para todos los trabajadores en las empresas formales. Aunque ha habido una fuerte aceptación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), que indujo a 1.5 millones de empresas informales a registrarse en el sistema tributario desde 2014, también hay poco conocimiento sobre un programa compatible de 2014, el Régimen de Incorporación a la Seguridad Social (RISS), que ofrece tasas de aportaciones reducidas a los trabajadores que se inscriban al IMSS (el sistema nacional de seguridad social). Este programa tiene características de diseño basadas en las experiencias exitosas de países como Brasil, que ha tenido avances importantes en el combate a la informalidad (Recuadro 4). Se han redoblado y empleado las medidas de aplicación de la ley al centrarse en las empresas con 50 o más empleados. Con ello se justifica la necesidad de centrarse también en las empresas más pequeñas, lo cual debe incluir objetivos de reducción de la informalidad estatal, y un conjunto de políticas complementarias para incrementar las competencias y reducir las barreras regulatorias.

El sector empresarial también puede contribuir a una mayor formalización al asegurar que todos los socios comerciales en las cadenas de valor de cada empresa acaten las normas laborales esenciales; por ejemplo, que al tener una política de la empresa o un código de conducta que aborde la normativa laboral, se exija la formalidad entre los proveedores y distribuidores. Las medidas de certificación son especialmente útiles en este sentido y han tenido éxito en el sector automotriz, en el que las tasas de informalidad son de las más bajas.

#### Recuadro 4. Ejemplos de políticas para reducir la informalidad

Varios países latinoamericanos han triunfado relativamente al reducir la informalidad durante la última década. Entre estos destaca Brasil como uno de los casos más exitosos, por lo que podría ser de interés para México saber qué políticas han tenido éxito en países con un nivel de desarrollo similar (Tornarolli et al., 2014). Brasil redujo en forma importante su porcentaje de informalidad, de más de 60% en 2000, a menos de 50% en los últimos años (Filho y Veloso, 2016). Al igual que en otros países de América Latina (por ejemplo, Argentina, Perú y Ecuador) esta disminución importante de la tasa de informalidad fue impulsada, en gran medida por el crecimiento económico. Por consiguiente, es probable que insistir de manera continua en crear las condiciones adecuadas para el crecimiento económico producirá más ventajas en el empleo formal. Sin embargo, las pruebas sugieren que, en el caso de Brasil, las intervenciones específicas de política pública también contribuyeron a reducir la tasa de informalidad. Por ejemplo, algunos estudios del caso brasileño indican que la reducción de los costos laborales ayudó a disminuir la informalidad. En concreto, la introducción de un sistema integral de pago de impuestos y aportaciones para las micro y pequeñas empresas (la Ley SIMPLER de 1996) tuvo un efecto importante sobre la tasa de informalidad. Esta ley facilitó el registro y bajó la tasa de tributación para las micro y pequeñas empresas. Los estudios sugieren que esta ley contribuyó a la formalización de casi medio millón de microempresas durante más de cinco años a principios de la década del 2000, lo que representa alrededor de dos millones de empleos.

#### Recuadro 4. Ejemplos de políticas para reducir la informalidad (Cont.)

Una ley más reciente dirigida a las microempresas con un empleado (Lei Complementar 128/2008) también disminuyó considerablemente el costo de la formalización y las aportaciones a la seguridad social. Estudios recientes señalan que esta ley también influyó en la formalización de los trabajadores autónomos, aunque parece haber cierto efecto negativo también sobre las empresas que sustituyen a los trabajadores de planta por prestadores de servicios autónomos.

Los mecanismos para su aplicación más estricta también contribuyeron a una mayor proporción del empleo formal. Los estudios indican que la aplicación más estricta genera una mayor proporción de empleo formal. Aunque Brasil no aumentó el número de inspectores laborales al nivel recomendado por la OIT, introdujo un par de iniciativas que mejoraron la vigilancia y aplicación de la ley. En concreto, Brasil cambió los incentivos conforme a los cuales trabajan los inspectores, incluyendo un sistema de bonos que relaciona los sueldos con los objetivos de desempeño, lo que aumentó mucho la eficacia de la aplicación y produjo un aumento en el registro de trabajadores formales.

Fuente: OECD (2013, 2015a, 2016).

## La apertura al comercio y la inversión está dando beneficios en algunos sectores

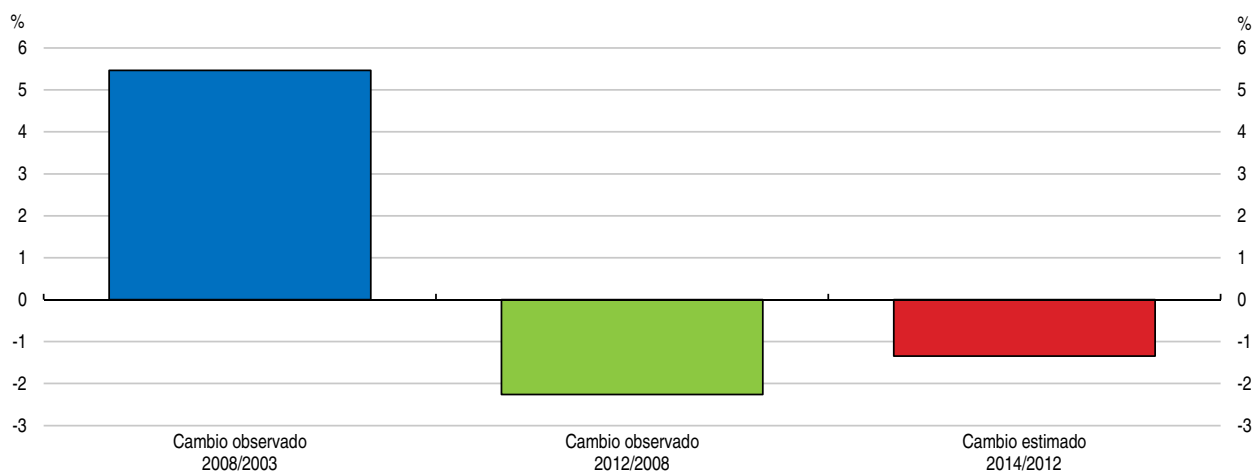
México está muy abierto al comercio y a la inversión extranjeros: se han suscrito 12 acuerdos de libre comercio con 46 países, y la inversión extranjera directa es significativa. Con su ubicación estratégica, bajos costos laborales unitarios y mano de obra cada vez más experta, México evoluciona paulatinamente para convertirse en un centro de manufactura mundial. La experiencia indica que participar en las cadenas globales de valor (CGV) y ascender en la cadena de valor contribuyen a un crecimiento más rápido de la productividad (OECD, 2016).

A raíz del TLCAN, México se benefició con su integración en las CGV principalmente como ensamblador de insumos manufacturados. En los últimos años, el contenido nacional ha aumentado y el contenido importado ha disminuido (Gráfica 19). Eso significa que en las exportaciones mexicanas está presente más valor agregado nacional. Para obtener más valor agregado de su participación mundial, México necesita mejorar aún más sus capacidades en cuanto a conocimientos y actividades que exigen un alto nivel de competencias dentro de las CGV (como el desarrollo de nuevos productos, la fabricación de componentes básicos o el desarrollo de marcas), y disminuir más los obstáculos a la inversión extranjera y el comercio de servicios en los sectores productivos que aún no están bien integrados en las CGV, pero que tienen grandes ventajas comparativas.

Se han logrado muchos progresos para disminuir las barreras comerciales, facilitar el hacer negocios y mejorar la reglamentación. Han disminuido los obstáculos a la inversión extranjera y al comercio de servicios en sectores fundamentales —de manera notoria los medios de comunicación y las telecomunicaciones—, pero persiste una diferencia considerable con las mejores prácticas de la OCDE en casi todos los sectores (Gráfica 20), como el transporte; aunque podrían reducirse en casi todos los sectores, mediante reformas sistémicas. Una mayor homologación de las normas con los socios comerciales podría generar un nuevo impulso a los flujos comerciales (Nordås, 2016).



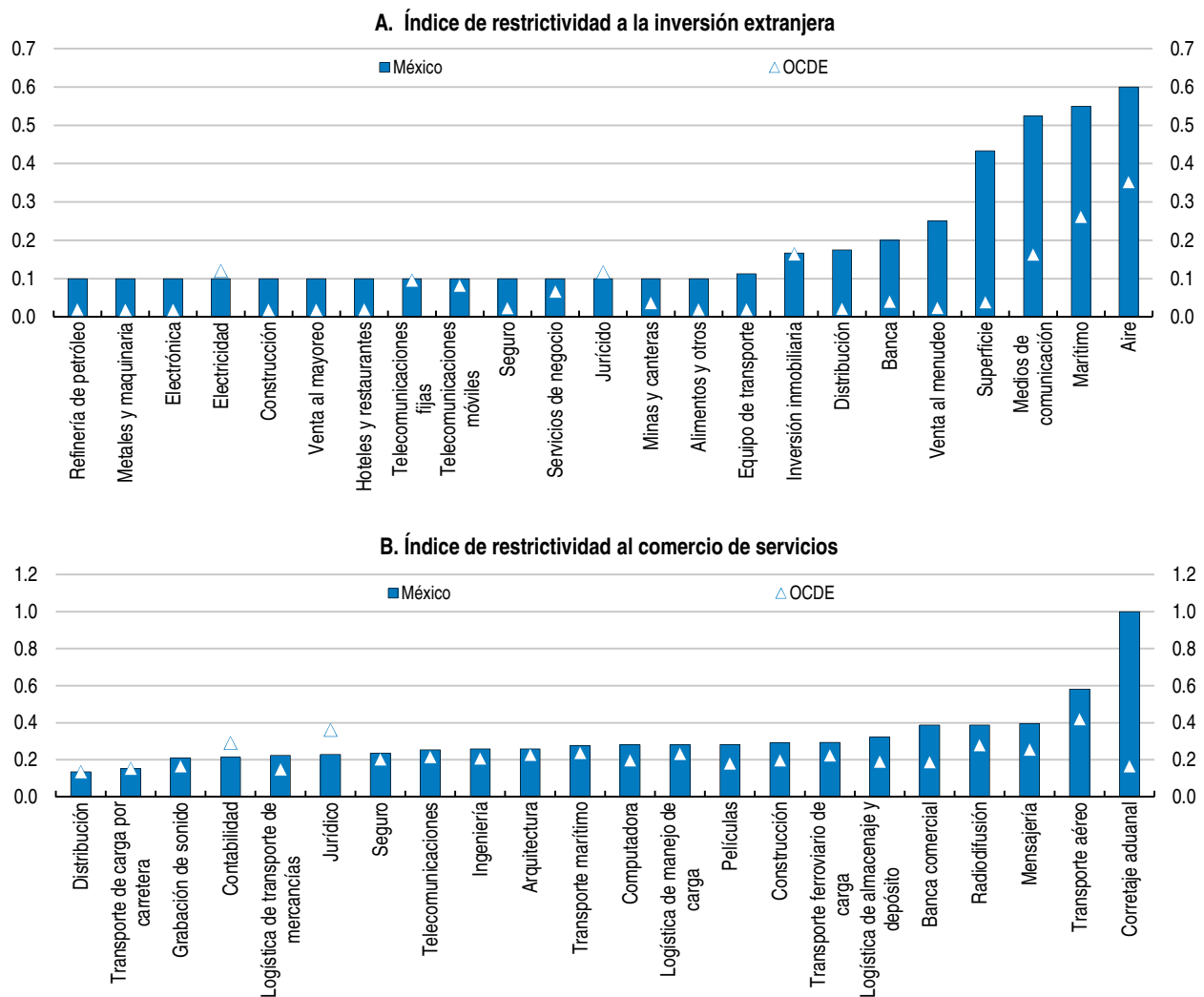
Gráfica 19. **El contenido de importación en las exportaciones (CIE) de México ha disminuido en sectores manufactureros selectos**



Cómo leer esta gráfica: El contenido de importación en las exportaciones (CIE) se define como el porcentaje de insumos importados en las exportaciones totales de un país, y refleja el grado en que un país es usuario de insumos extranjeros. A esta medida también se le denomina a menudo como la “participación de valor agregado extranjero de las exportaciones brutas” y se define como el valor agregado extranjero de las exportaciones brutas dividido entre el total de exportaciones brutas, en porcentaje. En los análisis de las cadenas globales de valor, está considerado como una medida confiable de las “concatenaciones regresivas” internacionales. Los cambios observados para 2008-2003 y 2012-2008 son los promedios no ponderados de CIE para cada industria manufacturera. El cambio calculado para el periodo 2014-2012 se proyecta utilizando el análisis de regresión en un panel de CIE por industrias durante los periodos 2008-2003, 2012-2008 y 2014-2012. La ecuación calculada es  $(d.CIE)_{it} = c + d.(IED)_{it} + d.M_{it} + (fe)_{i+e_{it}}$ , donde  $(d.CIE)_{it}$  representa el cambio durante los periodos para cada industria  $i$ ,  $d.(IED)_{it}$  representa el cambio acumulado de la inversión extranjera directa (IED) en la industria,  $d.M_{it}$  el cambio acumulado en las importaciones en la industria y  $fe$  los efectos fijos de las industrias.

Fuente: Cálculos de la OCDE con las matrices de insumo producto 2003-2008-2012 del INEGI.

Las crecientes disparidades entre los estados y los sectores en México motivaron un nuevo plan para introducir zonas económicas especiales (ZEE) por parte del gobierno. El propósito de esas zonas es apoyar estados menos desarrollados, y tener el potencial para atraer inversiones, mejorar la infraestructura y reducir las barreras de la regulación en esas regiones. Las tres primeras zonas empezarán a operar en el segundo semestre de 2017. En cada una de esas zonas iniciales ya se han identificado inversionistas del sector privado. Se están proporcionando incentivos fiscales, con criterios basados en el grado de abastecimiento local y las contribuciones afines, lo que refleja la evolución de buenas prácticas para esas zonas. Será necesario supervisar esos incentivos y la ejecución en el contexto de un análisis de costo-beneficio, para garantizar suficientes derramas positivas y asegurar que el sector privado mantenga un papel principal (OECD, 2015a; World Bank, 2011). Además, esas zonas podrían vincularse con los nuevos conglomerados tecnológicos de México y sus productos de alto valor agregado, como la aeronáutica, para ayudar a estimular derramas positivas en los diferentes sectores y proveedores nacionales. Actualmente el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT) traza mapas de esas oportunidades (Agendas Estatales de Innovación).

Gráfica 20. **Amplio campo para reducir los obstáculos a la inversión extranjera y al comercio**

Nota: Los índices se miden en una escala de 0 a 1, donde el 1 es muy restrictivo.

Fuente: Bases de datos OECD FDI y Services trade Restrictiveness.

Las empresas innovadoras tienen más probabilidades de participar en los mercados internacionales que las empresas no innovadoras (OECD, 2008, 2015). En el caso de México, los estudios sustentan la relación entre la innovación y el gasto en I+D a nivel industrial y los niveles de productividad e integración en las CGV. Sin embargo, el gasto en I+D del sector privado en México es muy inferior al de casi todos los países de la OCDE y del grupo BRICS. El cambio reciente en las políticas de I+D en 2008 impulsó el gasto del sector público, que ya se está emparejando con el promedio de la OCDE, situándose por encima de 0.4% del PIB en 2014 (contra 0.61% para el promedio de la OCDE). Los niveles relativamente bajos de I+D privado se deben en parte a la estructura industrial de México, ya que más de un tercio de la I+D de la industria manufacturera se lleva a cabo en sectores de baja y media tecnología. Sin embargo, entre los obstáculos para impulsar el potencial innovador del país se encuentra una base deficiente de competencias e investigación interna, un

entorno subdesarrollado para nuevas empresas basadas en el conocimiento y desafíos institucionales.

Aumentar la intensidad en I+D es una de las prioridades de la administración actual, que se propone duplicar el gasto en I+D de 0.54 del PIB a 1%. El Congreso aprobó una deducción fiscal en I+D en el presupuesto de 2017. Las empresas podrán compensar 30% de su gasto en I+D elegible contra el impuesto sobre la renta. A fin de apoyar aún más al sector privado para que se integre y ascienda en las cadenas globales de valor, es necesario que el gobierno y los estados fomenten la cooperación entre los centros de investigación públicos y privados. En concreto, el gobierno debe proponerse mejorar aún más el marco de financiamiento de las etapas iniciales que facilita la cooperación de los institutos públicos de investigación y las empresas privadas innovadoras (OECD, 2013c). Un mayor apoyo a la I+D conjunta pública y privada podría brindarse en el mismo sentido que la educación superior dirigida a sectores específicos productivos y bien integrados, como el de aeronáutica en Querétaro.

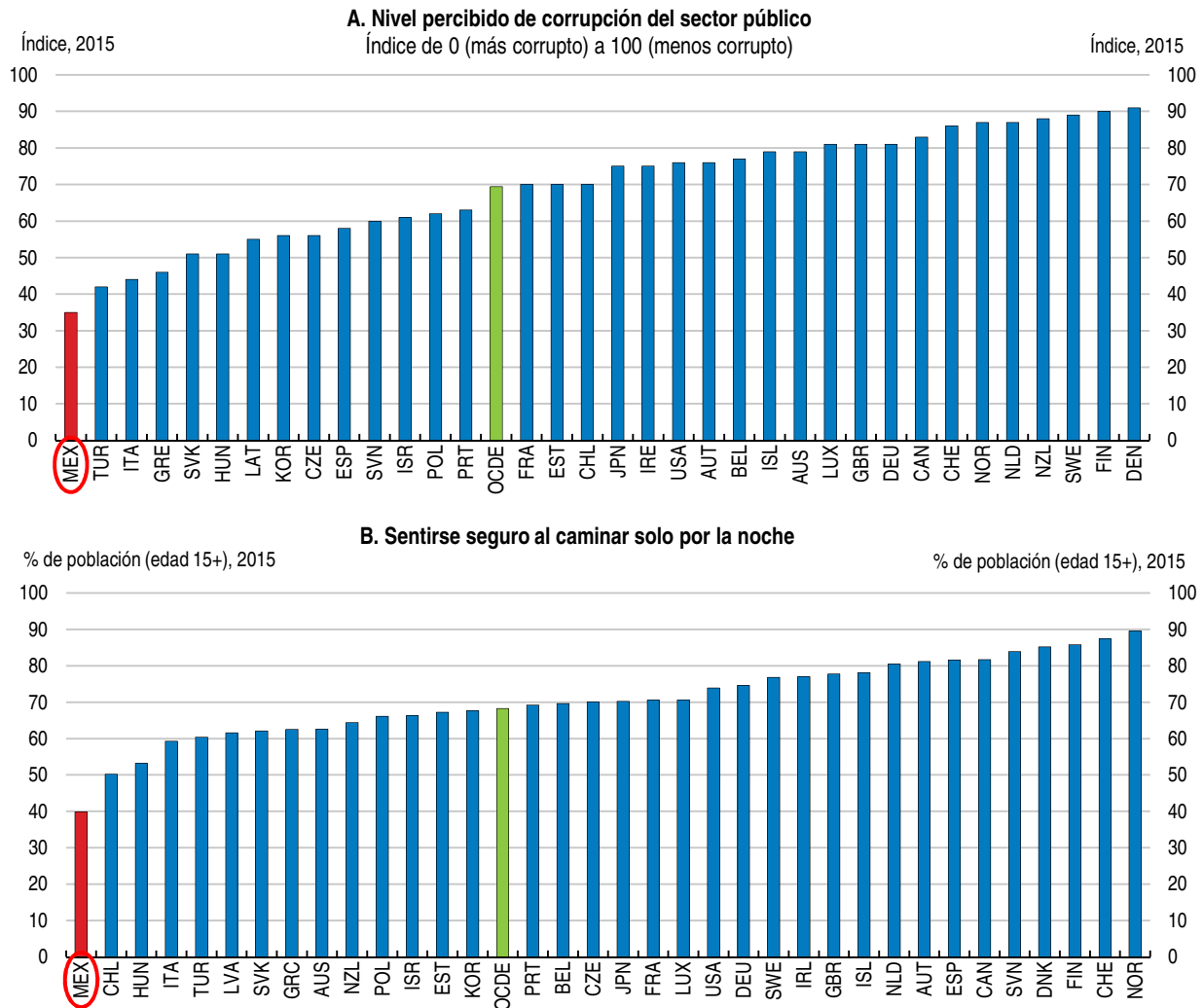
## Se necesitan más reformas para mejorar la gobernanza y las instituciones jurídicas

A México se le percibe como un país que enfrenta problemas de corrupción importantes (Gráfica 21, Panel A). El año pasado, el Congreso aprobó el tan postergado sistema anticorrupción. En el nuevo sistema participan seis entidades gubernamentales con la fuerte participación de comités ciudadanos, lo que hace bastante complejo al sistema, aunque menos vulnerable a la captura política (OECD, 2017). Persisten las preocupaciones sobre cómo se pondrá en marcha el plan a escala local, ya que los estados ahora deben aprobar su propia legislación y crear instituciones que funcionen eficazmente y sin interferencia. En vista de la limitada capacidad administrativa de muchos gobiernos estatales y locales, quizá se necesite un fuerte apoyo y vigilancia desde el ámbito nacional. Eso podría implicar que se proporcione un mecanismo para delegar algunas funciones al sistema anticorrupción federal.

Una prioridad importante del gobierno ha sido mejorar la seguridad, considerando los elevados índices de delincuencia en muchos estados, de manera notoria los homicidios, secuestros y extorsiones, que reducen directamente el bienestar y la percepción de seguridad (Gráfica 21, Panel B). Las zonas del país más afectadas por la violencia a menudo son en las que están las empresas más productivas, y su tamaño promedio de empresa y productividad se han deprimido. Estrategias más eficaces de aplicación de la ley son un objetivo importante. Desde hace bastante tiempo se ha necesitado una mayor profesionalización de los cuerpos policíacos en todos los niveles, y una mejor coordinación con las autoridades locales. El gobierno federal ha facilitado esta maniobra al firmar acuerdos estado por estado (17 estados firmaron a principios de 2016) que permiten la integración estatal de los cuerpos policíacos. Esos cambios han impulsado la capacitación y se espera que también disminuyan la corrupción.

Ha habido un rápido avance en la reforma de ciertas partes del sistema judicial, de manera particular, en el campo penal, en el que el sistema jurídico no era eficaz. Sin embargo, una nueva reforma sería útil. Aunque la mayoría de los estados han empezado a implementar los nuevos juicios penales, no todos están preparados para hacerlo con eficacia. El funcionamiento pleno del sistema con la capacitación de todos los policías, abogados, jueces y demás infraestructura conexas, llevará más tiempo. Resulta alentadora la drástica reducción del tiempo para resolver los casos penales, de 170 a 27 días ahora; su base en buena parte es la mediación.

Gráfica 21. **México tiene el menor desempeño en seguridad y corrupción entre los países de la OCDE**



Panel B: El año de referencia es 2015 a excepción de 2013 para Islandia. El indicador se basa en la pregunta “¿Se siente usted seguro al caminar solo por la noche en su ciudad?” y muestra el porcentaje de la población declarando sentirse segura.

Fuente: Base de datos OECD Better Life Index - Edition 2016, Transparency International.

Todavía queda por realizar una segunda oleada de la reforma legal para la justicia civil y mercantil, aunque ya ha empezado para los casos más importantes. La OCDE calcula que esas reformas podrían agregar medio punto porcentual al crecimiento del PIB en el mediano plazo (OECD, 2015a). Los grandes incrementos de eficiencia al pasar de los juicios escritos a los orales ayudarán a mejorar los resultados de los litigios económicos, como los relacionados con la ejecución de contratos. Los nuevos procedimientos ahora solo se aplican a los casos más importantes y no en todas las jurisdicciones. Eso se debe en parte a las limitaciones de recursos en los sistemas judiciales estatales. Los esfuerzos concertados que se han hecho para adoptar las nuevas reformas procedimentales para los casos penales también deben ampliarse en su totalidad para aplicarlos a todas las demandas civiles y mercantiles, en cumplimiento con el marco jurídico de 2011.

Cuadro 15. **Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre asuntos jurídicos**

Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
<p>Completar las reformas judiciales a nivel estatal para cambiar a juicios acusatorios orales en los casos penales. Facultar a un órgano ejecutivo para promover una transición análoga en las demandas civiles.</p>	<p>Medidas tomadas para apremiar la adopción de juicios acusatorios orales y preparar a los estados para su aplicación plena. Una dependencia gubernamental (SETEC) ayudó a los estados a aplicar el nuevo sistema con subsidios, coordinación y consulta; todos los estados ya empezaron a implementar el nuevo sistema de justicia, aunque la mitad de los distritos locales apenas ha comenzado. Está empezando la ampliación de las reformas judiciales en los campos civil y mercantil. En la actualidad, 26 estados utilizan los juicios orales para las demandas mercantiles más importantes, mientras que cuatro los usan para las demandas civiles. Sin embargo, la mayor parte de las demandas civiles y mercantiles todavía se tramitan con un sistema de justicia no reformado.</p>
<p>Homologar el procedimiento y el código penal en todos los estados. Fortalecer la coordinación, integración y capacitación de los cuerpos policíacos (2013).</p>	<p>Medida tomada para adoptar el Código Nacional de Procedimientos Penales nuevo y unificado en todos los estados y la federación en 2014, en tanto se hacían más enmiendas al Código a mediados de 2016. Se llevan a cabo trabajos para fortalecer la coordinación de los cuerpos policíacos.</p>
<p>Reformar las instituciones de justicia, fortalecer el estado de derecho, atacar los problemas de seguridad y reducir la corrupción generalizada con reformas centradas en la eficiencia de las resoluciones judiciales para los asuntos civiles, mercantiles y penales; y fortalecer la transparencia de la contratación pública (2015).</p>	<p>Además de las medidas tomadas para la reforma judicial antes citada, se tomó una medida para fortalecer el sistema anticorrupción, con la aprobación del Sistema Nacional Anticorrupción; lo que fortalece a las instituciones que investigan y procesan los casos de corrupción pública, incluso un nuevo tribunal especializado. Sin embargo, algunos estados aún no ratifican plenamente el nuevo sistema. En los estados se modificará la legislación local para copiar el sistema a nivel subnacional.</p>

## La tasa impositiva sobre las emisiones de carbono sigue siendo insuficiente

México se comprometió incondicionalmente a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en 22% para el año 2030, conforme a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). La desregulación gradual de los precios de la gasolina y el diésel, que empezó en 2017 y debe concluir en 2018, y el incremento significativo en las tasas del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) han mejorado la medida en que los impuestos reflejan el costo externo de las emisiones (Recuadro 5). El aumento en las tasas impositivas reales sobre la gasolina y el diésel es notablemente alto, y las tasas de 2016 son comparables a las de muchos países de la OCDE con menores impuestos. Sin embargo, como esos combustibles se utilizan principalmente para uso vial, la carga fiscal recae principalmente sobre el sector del transporte, que representa aproximadamente un tercio del uso de energía y las emisiones de carbono en México (OECD, 2016e).

Las emisiones de carbono fuera del sector vial (calefacción residencial, procesos industriales y generación de electricidad) se gravan parcialmente conforme al recién introducido impuesto sobre las emisiones de carbono a tasas muy bajas, o no están del todo tasadas. El gas natural, que representa un tercio de las emisiones de carbono por el uso de energía, está exento del impuesto a las emisiones de carbono, y en general solo 40% de las emisiones de carbono por el uso de energía de sectores no relacionados con el transporte está sujeto al impuesto a las emisiones de carbono. Basándose en promedios ponderados, la tasa de impuestos sobre las emisiones de carbono es de alrededor de MXN 22.79 por tCO<sub>2</sub> (EUR 1.16 por tCO<sub>2</sub>). Las tasas impositivas a las emisiones de carbono en México están muy por debajo de la estimación del extremo inferior del costo climático de EUR 30 por tCO<sub>2</sub> (OECD, 2015e). Por tanto, para que el impuesto a las emisiones de carbono mande una fuerte señal de precios sobre los costos externos de las emisiones de carbono, sus tasas impositivas deben incrementarse y reflejar el contenido de carbono de los combustibles de manera más uniforme. Es necesario incrementar el impuesto a las emisiones de carbono sobre todo en los sectores no viales (OECD, 2016e).

Aumentar y fijar las tasas impositivas del IEPS ya benefició los ingresos fiscales. Aunque los ingresos del componente fluctuante del IEPS fueron negativos en 2013 y 2014, los ingresos fiscales se volvieron positivos en 2015. Desde su introducción, el impuesto a

las emisiones de carbono no ha representado más de 0.5% de los ingresos fiscales totales. Si la tasa impositiva se incrementa y se amplía la base tributaria (por ejemplo, para incluir el gas natural) el impuesto a las emisiones de carbono tiene posibilidades de representar un porcentaje considerablemente mayor de los ingresos fiscales (OECD, 2016e).

#### Recuadro 5. **Desarrollo y desafíos del crecimiento verde**

Las emisiones de gases de efecto invernadero per cápita en México, que excluyen a la mayoría de las causadas por el desmonte forestal, son muy inferiores al promedio de la OCDE, pero han aumentado. Las emisiones por PIB por unidad de uso de energía han disminuido muy poco durante los últimos 25 años y ya son muy inferiores al promedio de la OCDE. Las emisiones por el desmonte forestal suman aproximadamente 10% al total de emisiones, pero han disminuido mucho ya que el desmonte forestal neto ha disminuido en más de la mitad desde la década de 1990.

Durante dicha década, se hizo un gran esfuerzo para cambiar la generación eléctrica de combustible a gas natural. Se hicieron inversiones considerables que contribuyeron a un cambio importante en las emisiones de carbono de México. La contaminación atmosférica disminuyó mucho en los últimos 20 años, en general en cierto modo es menos contaminante que en los países de la OCDE promedio. Pero algunas ciudades grandes, sobre todo la Ciudad de México, todavía tienen episodios frecuentes de gran contaminación atmosférica, cuya frecuencia parece haber aumentado recientemente.

Desde 1990, el crecimiento del PIB se ha acompañado de una disminución en la intensidad energética (oferta total de energía primaria por PIB por unidad de uso de energía). Sin embargo, en los últimos años la disminución ha tenido traspies. Y aunque en el pasado la proporción de energías renovables fue relativamente alta, ha disminuido considerablemente aun cuando aumentó en la mayoría de los países de la OCDE. Más de la mitad de las energías renovables proviene de los biocombustibles y los residuos; la energía eólica y solar son insignificantes. A fin de facilitar un crecimiento ecológico, el gobierno ha hecho varios esfuerzos. Por ejemplo, el impuesto sobre la renta proporciona 100% de deducción inmediata para las inversiones en maquinaria y equipo que se utilice para generar energía de fuentes renovables o de sistemas eficientes de cogeneración de electricidad. Por otra parte, el Congreso aprobó el Presupuesto de 2017 que incluye incentivos fiscales a las inversiones que construyan estaciones de recarga para vehículos eléctricos. En marzo y septiembre de 2016, el Centro Nacional de Control de Energía de México (CENACE) hizo dos licitaciones públicas para casi 80% de la demanda de electricidad de la Comisión Federal de Electricidad, de la cual la mitad se dedica a fuentes de energía limpia, en concreto eólica y solar.

La calidad del agua en los ríos y lagos es aceptable o buena en la mayor parte del país, pero muy mala en la zona alrededor de la Ciudad de México, donde una gran parte de las aguas residuales no es tratada. Después de casi triplicar la inversión en infraestructura hídrica entre 2000 y 2010, el acceso al agua potable que llega por tubería ya es superior a 90%, aunque el porcentaje es mucho menor en algunas zonas rurales.

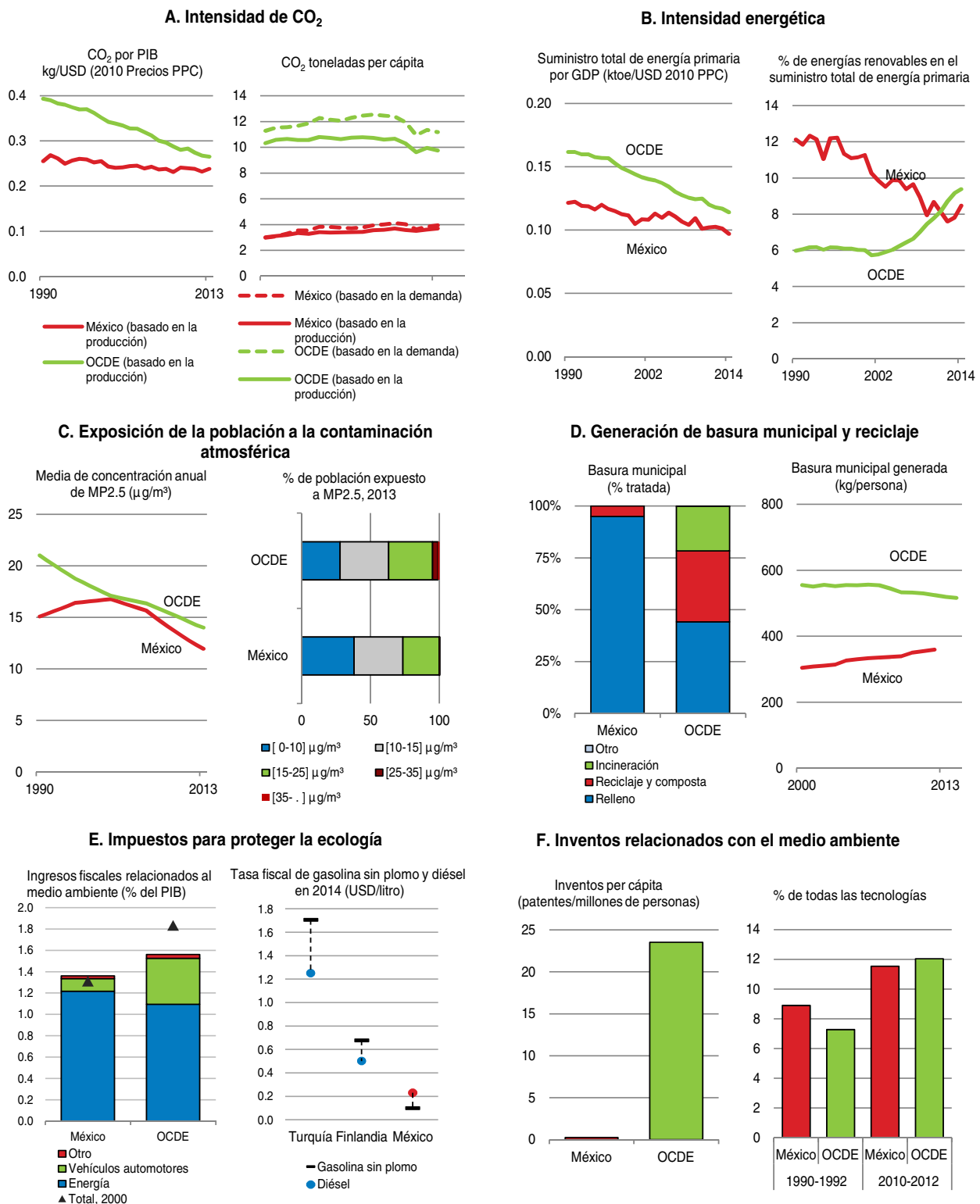
La precipitación varía mucho geográficamente y con el tiempo, por lo que las aguas freáticas tienen un papel de almacenamiento importante; un número creciente de zonas están en descubierto, con niveles decrecientes en los acuíferos; la mayoría de los acuíferos del país están afectados y la salinización ya es un problema adicional, como es el caso alrededor de la región de Baja California y la Ciudad de México (Conagua; 2010).

La generación de residuos municipales per cápita es menor que el promedio de la OCDE pero en México ha ido aumentando, en tanto que en otros países ha ido disminuyendo. Pocos municipios cobran a los hogares por la recolección de basura, y ninguna cobra por cantidad. Casi toda esa basura se envía a un vertedero.

En los últimos años han aumentado los ingresos por impuestos ambientales, y ya son comparables con el promedio de la OCDE.

Con base en la actividad de patentes, México dedica una proporción similar, cada vez mayor, de su trabajo de I+D a actividades para proteger el medio ambiente al igual que el país promedio de la OCDE, pero dentro de un total per cápita general muy bajo.

Gráfica 22. **Indicadores de crecimiento verde en México**



Nota: Panel E muestra datos preliminares de 2015 para México con el fin de reflejar mejor la implementación de la reforma al IEPS en gas y combustible. Datos de 2014 para otros países de la OCDE.  
 Fuente: OECD (2016i), OECD Green Growth Indicators Database. Para mayor detalle por favor referirse al metadata.

## Bibliografía

- Akgunduz, Y. y J. Plantenga (2011), “Labour Market Effects of Parental Leave. A European Perspective”, Utrecht School of Economics, Tjalling C. Koopmans Research Institute, *Discussion Paper Series*, 11-09.
- Banxico (2016a), Banco de Mexico, Comunicado de Prensa, *Anuncio de Política Monetaria*, 29 de septiembre.
- Banxico (2016b), Banco de Mexico, Comunicado de Prensa, *Anuncio de Política Monetaria*, 30 de junio.
- Bauchet, J., C. Marshall, L. Starita, J. Thomas, y A. Yalouris (2011), *Latest Findings from Randomized Evaluations of Microfinance*. Washington, D.C. Financial Access Initiative, Innovations for Poverty Action, y Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. Forum 2, CGAP.
- Beaman, L., R. Chattopadhyay, E. Duflo, R. Pande, y T. Topalova (2009), “Powerful Women. Does Exposure Reduce Bias?”, *The Quarterly Journal of Economics* (2009) 124 (4), pp. 1497-1540.
- Carstens, A. (2015), *Challenges for Emerging Economies In The Face Of Unconventional Monetary Policies in Advanced Economies*, Stavros Niarchos Foundation Lecture, Peterson Institute for International Economics, abril 20 de 2015, Banco de México.
- Cerutti, E., S. Claessens y L. Laeven (2015), “The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence”, *IMF Working Paper*, núm. 15/61.
- CNBV (2015), *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, México. Inclusión financiera. Principales hallazgos*.
- CONAPRED (2012), *Reporte sobre la discriminación en México 2012*, Crédito. D.F., Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Cull, R., T. Ehrbeck y N. Holle (2014), *Financial inclusion and development: recent impact evidence*, Washington, DC. World Bank Group, nota de enfoque CGAP; núm. 92.
- Damme, D. (2014), “How Closely is the Distribution of Skills Related to Countries’ Overall Level of Social Inequality and Economic Prosperity?”, *Documentos de trabajo sobre educación de la OCDE*, núm. 105.
- Daubanes, J. y S. Andrade de Sá (2014), *Taxing the Rent of Non-Renewable Resource Sectors: A Theoretical Note*, OECD Economics Department Working Papers, núm. 1149.
- De la Cruz Toledo, E. (en preparación), *Preschool Enrolment and Mothers’ Employment in Mexico*. Resumen ampliado.
- Dearing, H. (2015), *Does parental leave influence the gender division of labour? Recent empirical findings from Europe*, Vienna University of Economics and Business, Institute for Social Policy, Documento de trabajo núm. 1/2015.
- Dearing, H. (en preparación), “Designing gender-equalizing parental leave schemes - What can we learn from recent empirical evidence from Europe?”, *Journal of Family Research*.
- Dougherty, S. y O. Escobar (2016a). “Could Mexico become the new ‘China’? Policy drivers of firm-level competitiveness”, *Documentos de trabajo de la OCDE sobre productividad* núm. 4.



- Dougherty, S. y O. Escobar (2016b), *Misallocation and competition in Mexico*, OECD Economics Department and Paris School of Economics, manuscrito.
- Dougherty, S., R. Herd y T. Chalaux (2009), *India's growth pattern and obstacles to higher growth. What is Holding Back Productivity Growth in India? Recent Microevidence*, OECD Economic Studies, vol. 45 (1).
- Fareed, F., M. Gabriel, P. Lenain y J. Reynaud (en preparación), "Financial inclusion and women entrepreneurs", OECD Economics Department Working Papers, OECD Publishing, París.
- Filho, F. y F. Veloso (2016), *Causas e Consequências da Informalidade no Brasil*, [Causes and Consequences of Informality in Brazil], Elsevier, FGV-IBRE, Río de Janeiro.
- Gobierno de la República (2014), *Programa Institucional del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros 2014-2018, Logros 2014*, [www.bansefi.gob.mx/Documents/Avance%20Programa%20Institucional%20BANSEFI%20dic14\\_plantilla%20SHCP%20\(3\).pdf](http://www.bansefi.gob.mx/Documents/Avance%20Programa%20Institucional%20BANSEFI%20dic14_plantilla%20SHCP%20(3).pdf).
- Gravelle T. y R. Moessner (2001), "Reactions of Canadian Interest Rates to Macroeconomic Announcements: Implications for Monetary Policy Transparency", Documento de trabajo de Bank of Canada 2001-5.
- Hermansen, M. y O. Röhn (2015), "Economic Resilience: The Usefulness of Early Warning Indicators in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, núm. 1250.
- HLPF (2016), "Mexico Statement. National Voluntary Review", High-Level Political Forum, Nueva York.
- HM Treasury (2011), *Integrating the operation of income tax and National Insurance contributions. A call for evidence*.
- IMF (2013), *IMF Country Report*, núm. 13/333.
- IMF (2015), *IMF Country Report*, Núm. 15/314.
- IMF (2016), *Analyzing and Managing Fiscal Risks—Best Practices*, IMF, mayo de 2016.
- INEE (2016), "Preguntas frecuentes sobre el replantamiento del modelo", <http://www.inee.edu.mx/index.php/preguntas-spd-2017>.
- IPP (2015), *Pay Equity Best Practices Guidelines*. Institute of Public Policy, Harry S. Truman School of Public Affairs, University of Missouri-Columbia.
- Kotsadam, A. y H. Finseraas (2011), "The state intervenes in the battle of the sexes. Causal effects of paternity leave", *Social Science Research*, 40(6), pp. 1611–1622.
- MSCI (2014), "2014 Survey of Women on Boards", *Governance Issue Report*, MSCI, ESG Research,
- Nordås, H. (2016), "Services Trade Restrictiveness Index (STRI): The Trade Effect of Regulatory Differences", *OECD Trade Policy Papers*, núm, 189.
- OECD, ILO, IMF y WB (2014), "Achieving stronger growth by promoting a more gender-balanced economy", Informe preparado para la Reunión del G20 sobre trabajo y empleo, Melbourne.
- OECD (2004), "Women's entrepreneurship. Issues and policies", Segunda OECD Conference of Ministers Responsible for Small and Medium-sized Enterprises (SME), OECD Publishing, París.
- OECD (2009), *OECD Economic Surveys: Mexico 2009*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-mex-2009-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2009-en)

- OECD (2011), *OECD Economic Surveys: Mexico 2011*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-mex-2011-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2011-en)
- OECD (2012a), “Executive summary”, in *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Mexico 2012*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264172647-3-en>
- OECD (2012b), *Closing the Gender Gap: Act Now*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179370-en>
- OECD (2012c), “Mejores prácticas registrales y catastrales en México”, OECD Publishing, París.
- OECD (2013), *OECD Economic Surveys: Mexico 2013*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-mex-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2013-en)
- OECD (2013a), *Getting It Right: Strategic Agenda for Reforms in Mexico*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264190320-en>
- OECD (2013c), *Knowledge-based Start-ups in Mexico*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264193796-en>
- OECD (2013d), “A cross-country comparison of household income, consumption, and wealth between micro sources and national accounts aggregates”, Working Party on National Accounts. STD/CSTAT/WPNA(2013)9/RD.
- OECD (2013e), *OECD Economic Surveys: Brazil 2013*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-bra-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-bra-2013-en)
- OECD (2014), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014: OECD Countries*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_pol-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2014-en)
- OECD (2014a), *Enhancing Women’s Economic Empowerment through Entrepreneurship and Business Leadership in OECD Countries*, OECD Publishing, París.
- OECD (2014b), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do (Volume I, Revised edition, February 2014): Student Performance in Mathematics, Reading and Science*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208780-en>
- OECD (2014c), *Social Expenditure Update - Social spending is falling in some countries, but in many others it remains at historically high levels*, OECD Publishing, París.
- OECD (2015), *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2015-en>
- OECD (2015a), *OECD Economic Surveys: Mexico 2015*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-mex-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2015-en)
- OECD (2015b), *Mexico. Policy Priorities to Upgrade the Skills and Knowledge of Mexicans for Greater Productivity and Innovation*, OECD Publishing, París.
- OECD/ E. Hanushek / L. Woessmann (2015c), *Universal Basic Skills: What Countries Stand to Gain*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234833-en>
- OECD (2015d), *Taxing Energy Use 2015: OECD and Selected Partner Economies*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232334-en>
- OECD (2015e), *Effective Carbon Rates on Energy: OECD and Selected Partner Economies*, OECD Publishing, París.

- OECD (2016a), Ollivaud, P., Y. Guillemette y D. Turner (2016), “Links between weak investment and the slowdown in productivity and potential output growth across the OECD”, OECD Economics Department Working Papers, núm. 1304, OECD Publishing, París.
- OECD (2016b), *OECD Economic Surveys: United States 2016*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-usa-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-usa-2016-en)
- OECD (2016c), *Education at a Glance 2016: OECD Indicators*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>
- OECD (2016d), *Employment Outlook 2016. How does Mexico Compare?*, OECD Publishing, París.
- OECD (2016e), “Evaluating Environmental Tax Policies - Case Study on Mexico”, Joint Meetings of Tax and Environment Experts, documento para análisis, OECD Publishing, París.
- OECD (2016f), *Gender Equality in the Pacific Alliance: Promoting Women’s Economic Empowerment*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264262959-en>
- OECD (2016g), *OECD Economic Outlook, Volume 2016 Issue 2: Preliminary version*, OECD Publishing, París, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2016-2-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2016-2-en)
- OECD (2016h), *OECD Reviews of Health Systems: Mexico 2016*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264230491-en>
- OECD (2016i), “Green growth indicators (edición 2016)”, *OECD Environment Statistics* (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/5710f950-en>
- OECD (2016j), *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>
- OECD (2017), *OECD Integrity Review of Mexico: Taking a stronger stance against corruption*, OECD Publishing, París.
- Pasali, S. (2013), *Where Is the Cheese? Synthesizing a Giant Literature on Causes and Consequences of Financial Sector Development*, World Bank Policy Research Working Paper, núm. 6655.
- Rey, H. (2015), *Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence*, NBER Working Paper, núm. 21162, mayo de 2015.
- Röhn, O., A. Caldera Sánchez, M. Hermansen y M. Rasmussen (2015), *Economic Resilience: A New Set of Vulnerability Indicators for OECD Countries*, núm. 1249.
- Sandoval, S. (2015), “The Distribution of Top Incomes in Mexico: How rich are the richest?”, Paris School of Economics”, Tesis de maestría Public Policy and Development. <http://piketty.pse.ens.fr/files/Sandoval2015.pdf>.
- SEP (2016), Resultados de la #EvaluaciónDelDesempeño, Ciclo Escolar 2015-2016. [www.gob.mx/sep/articulos/resultados-de-la-evaluaciondeldesempeno-ciclo-escolar-2015-2016](http://www.gob.mx/sep/articulos/resultados-de-la-evaluaciondeldesempeno-ciclo-escolar-2015-2016).
- UN (s.f.), *Transforming our world, The 2030 agenda for sustainable development*, United Nations, A/RES/70/1.
- World Bank (2011), *Special Economic Zones Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2010), “Enterprise Survey Mexico”, *The World Bank*.
- Wu, J. y D. Fan (2016), “Measuring the Macroeconomic Impact of Monetary Policy at the Zero Lower Bound”, *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 48, núm. 2–3 (marzo–abril 2016).

# Capítulos temáticos

## Capítulo 1

### **Hacia una sociedad más incluyente**

*Forjar alianzas dinámicas y sistemáticas con el sector privado es un prerrequisito para implementar con éxito la agenda del gobierno mexicano dirigida a acelerar la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible, así como para, en última instancia, cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este capítulo se examina cómo al avanzar en la inclusión financiera y promover empresas socialmente responsables puede contribuir al crecimiento económico sostenido y a la prosperidad compartida.*

## Capítulo 2

# Impulsar la productividad mediante la integración en las cadenas globales de valor

*Las reformas estructurales de México ya están impulsando la productividad, pero queda más por hacer al respecto. En este capítulo, la atención se centra en los aspectos clave que han generado el éxito del México “moderno” y a la vez han provocado dificultades con el México “tradicional”. Entre estos aspectos se encuentra el éxito de las cadenas globales de valor (CGV) en la promoción de la integración comercial y los vínculos de los sectores clave, así como la manera en que los problemas de competencia, la regulación local excesiva y la debilidad de las instituciones jurídicas han provocado una distribución errónea a lo largo de diversas empresas.*