Estudios económicos de la OCDE

MÉXICO

ENERO 2017



OCDE

Estudios económicos de la OCDE: México

2017



El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

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.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OCDE (2017), *Estudios económicos de la OCDE: México 2017*, OCDE Publishing, París.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264269040-es.

ISBN 978-92-64-26903-3 (impreso)
ISBN 978-92-64-26904-0 PDF

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.

Traducción: María del Carmen Navarrete y Gilda Moreno Manzur
Edición y diagramación: Laura Milena Valencia Escobar y Juan Carlos González Juárez
Coordinación editorial: Centro de la OCDE en México para América Latina

No es una traducción oficial de la OCDE. La calidad de la traducción y su coherencia con el texto en el idioma original de la obra son de exclusiva responsabilidad de los autores de la traducción. En caso de cualquier discrepancia entre la obra original en inglés y la traducción al español, solamente el texto de la obra original se considerará válido.

Crédito fotografía: Portada © iStockphoto.com/M

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en: *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2017

La OCDE no garantiza la exacta precisión de esta traducción y no se hace de ninguna manera responsable de cualquier consecuencia por su uso o interpretación.

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. 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 o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en contact@cfcopies.com.

Índice

Resumen ejecutivo 11

Evaluación y recomendaciones 15
Las reformas están funcionando, pero las desigualdades persisten en todo México 16
Pese a los contratiempos externos, el crecimiento es resiliente 18
Persisten las vulnerabilidades 23
La política monetaria ha tenido éxito al controlar la inflación 23
El desempeño fiscal está mejorando, pero la credibilidad de la regla fiscal podría aumentarse 25
La política fiscal debe apoyar más el crecimiento incluyente 29
México aún debe subsanar las deficiencias en competencias y educación 38
Materializar las aspiraciones de las mujeres mexicanas 41
Las reformas están impulsando la productividad en ciertas industrias 45
La apertura al comercio y la inversión está dando beneficios en algunos sectores 49
Se necesitan más reformas para mejorar la gobernanza y las instituciones jurídicas 52
La tasa impositiva sobre las emisiones de carbono sigue siendo insuficiente 54
Bibliografía 57
Anexo. **Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas públicas** 61

Capítulos temáticos

Capítulo 1. **Hacia una sociedad más incluyente** 69
Inclusión financiera 70
La función de las empresas en el logro del crecimiento sostenible e incluyente 84
Recomendaciones de política pública para mejorar la inclusión 94
Bibliografía 95

Capítulo 2. **Impulsar la productividad mediante la integración en las cadenas globales de valor** ... 99
Factores determinantes de la integración en las CGV ... 100
¿Cuál es la situación de México? ... 102
¿En qué área tiene México una ventaja comparativa? ... 112
¿Cómo puede México integrarse más en las CGV y ascender en ellas? ... 114
¿Son incluyentes las CGV en México? ... 127
El lado oscuro de las CGV ... 135
Recomendaciones de política pública para impulsar la productividad ... 136
Notas ... 137
Bibliografía ... 138

Recuadros

1. Los riesgos de recesión son escasos ... 20
2. La dependencia del petróleo en México ha disminuido, pero sigue siendo elevada ... 21
3. Principales vulnerabilidades ... 23
4. Ejemplos de políticas para reducir la informalidad ... 48
5. Desarrollo y desafíos del crecimiento verde ... 55
1.1. Índice de inclusión financiera ... 75
1.2. Política para el emprendimiento y las PyME en México: la función del INADEM ... 79
1.3. Inclusión financiera y emprendimiento de las mujeres ... 82
1.4. Puntuaciones ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) ... 88
1.5. ¿Muestran un mejor desempeño las empresas respetuosas de los valores ASG? ... 91
2.1. La industria automotriz de México: una historia de éxito ... 107
2.2. Proyección de la integración "hacia atrás" de México en las CGV, en 2014 ... 111
2.3. ¿Cómo se compara la dispersión de la productividad de México con la de China? ... 130
2.4. Modelo de asignación errónea ... 132

Cuadros

1. El paquete de reformas estructurales del gobierno desde 2012 ... 16
2. Proyecciones macroeconómicas ... 19
3. Indicadores financieros del sistema bancario ... 25
4. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre estabilidad financiera ... 25
5. Implementación de las recomendaciones de la OCDE para mitigar los riesgos relacionados con las materias primas ... 27
6. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre política fiscal ... 28
7. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas sociales ... 33
8. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas de salud ... 33
9. Los beneficios fiscales han disminuido ... 36
10. Las estimaciones de evasión fiscal han disminuido pero se mantienen elevadas ... 37
11. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre educación y competencias ... 41

12. Las desigualdades entre hombres y mujeres son grandes ... 42
13. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre género y dinamismo del mercado laboral ... 44
14. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre inclusión financiera ... 45
15. Recomendaciones anteriores de la OCDE sobre asuntos jurídicos ... 54
1.1. Cronología de las reformas y compromisos de inclusión financiera ... 72
1.2. Resultados de estimación econométrica para diferentes muestras ... 83
1.3. Resultados de una estimación econométrica para mujeres en los sectores formal e informal en zonas urbanas y rurales ... 84
1.4. Resultados de una estimación econométrica para mujeres en los sectores formal e informal por sector económico ... 84
1.5. Coeficientes estimados de la relación entre las puntuaciones ASG y el desempeño financiero y de productividad de las empresas ... 92
1.6. Coeficientes estimados de la relación entre las puntuaciones ASG y el desempeño financiero y de productividad de las empresas ... 92
1.7. Pruebas de causalidad ... 93
2.1. Resultados de la estimación del modelo CIE por las industrias ... 111
2.2. Ganancias de una asignación más eficiente de factores de producción ... 134

Gráficas

1. Se espera que las reformas reporten efectos importantes ... 17
2. La economía es resiliente ... 19
3. Pocas probabilidades de recesión en el corto plazo ... 21
4. Dependencia del petróleo en México ... 22
5. La política monetaria ancló exitosamente las expectativas de inflación ... 24
6. El gobierno espera volver al superávit primario y colocar el ratio deuda / PIB en una trayectoria descendente ... 26
7. Algunos indicadores de bienestar son bajos comparados con los de la OCDE ... 30
8. Con un gasto social bajo, la pobreza y las desigualdades en los ingresos continuan altas ... 31
9. Desigualdades en México ... 32
10. La estructura fiscal de México debe diversificarse más ... 35
11. El IVA en México, como porcentaje de los ingresos fiscales, coincide con la OCDE pero está rezagado con respecto a países homólogos, 2014 ... 36
12. Incrementar el gasto a la vez de asegurar la sostenibilidad fiscal ... 38
13. La calidad de la educación sigue faltando en México y persisten las diferencias regionales ... 39
14. La falta de competencias es una limitación importante para las operaciones de las empresas ... 40
15. La participación laboral de la mujer en México ha aumentado pero persisten diferencias en los puestos directivos ... 43
16. Las diferencias entre hombres y mujeres en inclusión financiera son grandes ... 45
17. La productividad multifactorial discrepa entre los sectores ... 46

18. Cambios en el empleo y la productividad en el sector agrícola durante episodios de recuperación entre determinados países de la OCDE ... 47
19. El contenido de importación en las exportaciones (CIE) de México ha disminuido en sectores manufactureros selectos ... 50
20. Amplio campo para reducir los obstáculos a la inversión extranjera y al comercio ... 51
21. México tiene el menor desempeño en seguridad y corrupción entre los países de la OCDE ... 53
22. Indicadores de crecimiento verde en México ... 56
1.1. La inclusión financiera es un facilitador esencial del crecimiento económico y la reducción de la pobreza ... 71
1.2. La inclusión financiera en México sigue siendo la más baja de los países de la OCDE ... 73
1.3. Los puntos de acceso financiero son aún escasos en muchos municipios ... 73
1.4. El estatus de la inclusión financiera mejoró en el periodo 2009-2015 ... 74
1.5. El uso de servicios financieros y de puntos de acceso mejoró ligeramente ... 76
1.6. Las brechas de género en la inclusión financiera son grandes ... 77
1.7. El uso del crédito formal es bajo ... 78
1.8. La proporción de mujeres emprendedoras en el sector informal es alta, en tanto que la proporción de mujeres empleadoras es significativamente baja ... 81
1.9. Los derechos de licencia remunerada deberían ser más equitativos en cuestión de género ... 86
1.10. Las puntuaciones ASG de las empresas mexicanas son más bajas que las de otros países de América Latina ... 89
1.11. Las diferencias entre los sectores son grandes ... 90
2.1. La productividad está repuntando en algunos sectores de la economía ... 100
2.2. Participación “hacia atrás” y “hacia adelante” de México en las CGV, 2011 ... 103
2.3. Ratio de la participación “hacia atrás” en las CGV: contribución relativa de factores de política pública y factores no vinculados con la política pública ... 104
2.4. El impacto de otras políticas públicas en la integración en las CGV ... 105
2.5. Participación de México en las CGV, porcentaje de bienes intermedios en el comercio total de productos manufacturados y penetración de las exportaciones en la economía estadounidense ... 106
2.6. Las exportaciones de México están en desarrollo ... 107
2.7. Producción de vehículos ligeros y capacidad instalada ... 108
2.8. Desempeño del sector automotriz ... 109
2.9. Participación “hacia atrás” y “hacia adelante” de México en las CGV en algunos sectores vs países pares de la OCDE (2011) ... 110
2.10. Integración “hacia atrás” en las CGV proyectada para 2014 en las industrias de manufactura (CIE) ... 112
2.11. Medidas de complejidad sectorial vs. participación “hacia atrás” en las CGV (CIE) ... 113

2.12. Participación "hacia atrás" en las CGV y productividad laboral *vs* ventaja comparativa revelada (VCR) ... 114
2.13. El Índice de la Economía del Conocimiento (IEC) de México es el más bajo entre los países de la OCDE ... 115
2.14. Flujos y acervos de IED ... 116
2.15. IED, integración "hacia atrás" en las CGV y productividad laboral ... 117
2.16. En algunos sectores hay aún barreras a la inversión extranjera y al comercio de servicios ... 117
2.17. Gasto en investigación y desarrollo (I+D) ... 118
2.18. Los sectores que gastan más en I+D están más integrados en las CGV y tienen mayor productividad laboral ... 119
2.19. Actividad de propiedad intelectual ... 120
2.20. Las industrias con certificación ISO están más integradas "hacia atrás" en las CGV ... 121
2.21. Los sectores con trabajadores con educación superior son más productivos y están más integrados en las CGV ... 122
2.22. El porcentaje de graduados de ingeniería en México es alto, pero se rezaga en los niveles superior y de formación técnica ... 123
2.23. La alta concentración sectorial en el sur resulta problemática ... 125
2.24. La alta concentración sectorial puede ser persistente ... 126
2.25. Las barreras de entrada varían mucho de una localidad a otra ... 127
2.26. Contribución de las PyME a las CGV en México ... 128
2.27. Informalidad y productividad por tamaño de empresa ... 129
2.28. Crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) agregada y dispersión en el ámbito empresarial ... 131
2.29. Una asignación de factores más eficiente podría cambiar la distribución de la productividad ... 135
2.30. Vulnerabilidad a los choques de demanda en las CGV, por economía, 2009 ... 136

Este Estudio se publica bajo la responsabilidad del Comité de Estudios Económicos y de Desarrollo (EDRC, por sus siglas en inglés) de la OCDE, el cual está a cargo de examinar la situación económica de los países miembros.

El Comité revisó la situación y las políticas económicas de México el 28 de noviembre de 2016. Después se revisó el borrador del informe, tomando en cuenta las discusiones en el seno del Comité, y el 7 de diciembre de 2016 se dio la aprobación final del informe acordado por el pleno del Comité.

El borrador del informe de la Secretaría de la OCDE fue preparado para el Comité por Sean Dougherty, Julien Reynaud y Mabel Gabriel, bajo la supervisión de Patrick Lenain. Raquel Páramo y Brigitte Beyeler brindaron asistencia editorial. El Estudio también se enriqueció con los comentarios de Adrien Moutel, Octavio Escobar, Fozan Fareed, Mirna Mehrez y Payal Soneja.

El Estudio anterior de México se publicó en enero de 2015.

Siga las publicaciones de la OCDE en:

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Este libro contiene...

StatLinks
¡Un servicio que transfiere ficheros Excel® utilizados en los cuadros y gráficos!

Busque el logotipo *StatLinks* en la parte inferior de los cuadros y gráficos de esta publicación. Para descargar la correspondiente hoja de cálculo Excel®, solo tiene que introducir el enlace en la barra de direcciones de su navegador incluyendo primero el prefijo *http://dx.doi.org* o bien haga clic en el enlace de la versión electrónica.

ESTADÍSTICAS BÁSICAS DE MÉXICO, 2015

(Las cifras entre paréntesis se refieren al promedio de la OCDE)*

TERRITORIO, POBLACIÓN Y CICLO ELECTORAL					
Población (millones)	121.0		Densidad de población por km²	61.6	(35.1)
Menores de 15 años (%)	27.6	(18.0)	Esperanza de vida (años)	74.6	(80.4)
Mayores de 65 años (%)	6.8	(16.3)	Hombres	71.7	(77.8)
Nacidos en el extranjero (%)	0.8		Mujeres	77.4	(83.0)
Crecimiento promedio de los últimos 5 años (%)	1.2	(0.6)	Última elección general	Julio	2012
ECONOMÍA					
Producto interno bruto (PIB)			Participación de valor agregado (%)		
En precios corrientes (mil millones de USD)	1 148.1		Sector primario	3.3	(2.5)
En precios corrientes (mil millones de MXN)	18 194.8		Industria, incluida la construcción	32.8	(26.5)
Crecimiento real promedio de los últimos 5 años (%)	2.8	(1.7)	Servicios	63.9	(71.1)
Per cápita, PPC (miles de USD)	18.1	(40.2)			
GOBIERNO GENERAL					
Porcentaje del PIB					
Gasto	27.4	(42.3)	Deuda pública bruta general	54.0	(116.0)
Ingreso	23.2	(38.5)	Deuda pública neta general	47.6	(71.6)
CUENTAS EXTERNAS					
Tipo de cambio (MXN por USD)	15.8		Principales exportaciones (% de exportaciones totales de mercancías, 2014)		
Tipo de cambio PPC (EUA = 1)	8.3		Maquinaria y equipo de transporte	58.3	
Porcentaje del PIB			Combustibles minerales, lubricantes y materiales afines	10.5	
Exportación de productos y servicios	35.3	(54.1)	Diversos productos manufacturados	9.5	
Importación de productos y servicios	37.4	(49.7)	Principales importaciones (% de importaciones totales de mercancías, 2014)		
Balance de cuenta corriente	-2.9	(0.15)	Maquinaria y equipo de transporte	47.1	
Posición neta de inversión internacional	-35.8		Productos manufacturados	13.7	
			Productos químicos y relacionados, no especificados en otra parte	11.4	
MERCADO LABORAL, COMPETENCIAS E INNOVACIÓN					
Tasa de empleo para personas de 15 a 64 años de edad (%)	60.7	(66.2)	Tasa de desempleo, Encuesta de Fuerza Laboral (personas de 15 años y más) (%)	4.3	(6.8)
Hombres	78.3	(74.1)	Jóvenes (de 15 a 24 años de edad, %)	8.6	(13.9)
Mujeres	44.7	(58.5)	Desempleados de largo plazo (1 año y más, %, 2014)	0.1	(2.5)
Tasa de participación para personas de 15 a 64 años de edad (%, 2014)	63.7	(71.2)	Población de 25 a 64 años de edad con educación superior (%, 2014)	18.6	(34.0)
Promedio de horas trabajadas por año (2013)[a]	2 228	(1 770)	Gasto interno bruto en I+D (% del PIB, 2014)	0.5	(2.4)
MEDIO AMBIENTE					
Suministro total de energía primaria per cápita (toe, 2014)	1.6	(4.1)	Emisiones de CO_2 por combustión de combustibles per cápita (toneladas, 2013)	3.8	(9.6)
Renovables (%)	9.1	(9.1)	Extracción de agua per cápita (1 000 m^3, 2014)	0.7	
Concentración de partículas finas ($PM_{2.5}$, µg/m3, 2013)	11.9	(13.8)	Desechos municipales per cápita (toneladas, 2012)[a]	0.4	(0.5)
SOCIEDAD					
Desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini, 2012)	0.457	(0.308)	Resultados educativos (puntaje de PISA, 2015)		
Índice de pobreza relativa (%, 2012)	18.9	(10.9)	Lectura	423	(493)
Media del ingreso familiar disponible (000 USD en PPC, 2012)	4.9	(22.1)	Matemáticas	408	(490)
Gasto público y privado (% del PIB)			Ciencias	416	(493)
Atención médica (2013)	6.2	(8.9)	Proporción de mujeres en el Congreso (%, 2016)	40.6	(27.9)
Pensiones (2013)[b]	1.8	(8.7)	Ayuda oficial al desarrollo neta (% del ingreso nacional bruto, INB)	N/A	(0.39)
Educación (primaria, secundaria, post secundaria no superior, 2015)	3.9	(3.7)			

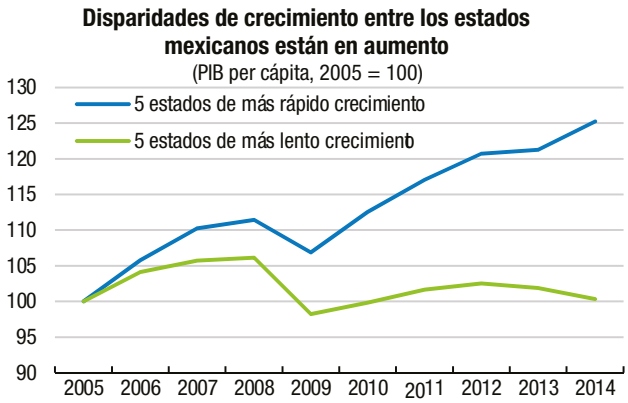
Índice para una vida mejor: ***www.oecdbetterlifeindex.org***

a. 2014 para el agregado de la OCDE.
b. 2013 para el agregado de la OCDE.
* Cuando no se proporciona el agregado de la OCDE en la base de datos usada como fuente, se calcula un promedio simple de la OCDE con base en la información más reciente disponible, donde se cuenta con datos sobre al menos 29 países miembros.
Fuente: Cálculos basados en datos extraídos de las bases de datos de las siguientes organizaciones: OCDE, Agencia Internacional de Energía, Banco Mundial, INEGI, Fondo Monetario Internacional y Unión Interparlamentaria.

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*

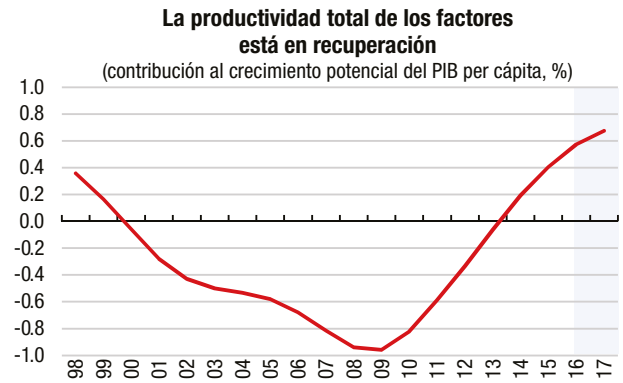
El crecimiento es fuerte, pero las desigualdades persisten en todo México



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.

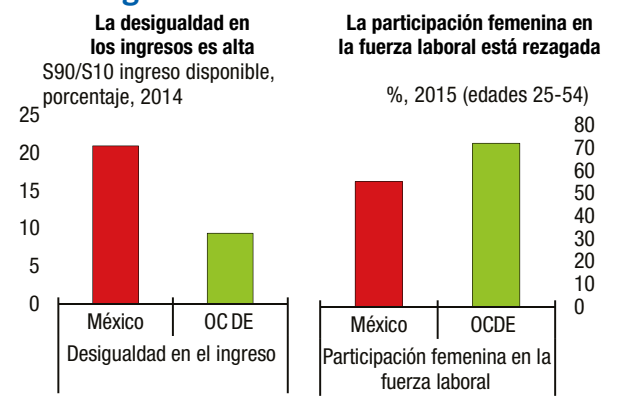
La productividad repunta gracias a las ambiciosas reformas estructurales



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
Hacer que la política fiscal sea más incluyente, sostenible y transparente	
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.
Adoptar políticas para un desarrollo sostenible	
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.
Hacer que el crecimiento sea más incluyente	
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**

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

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

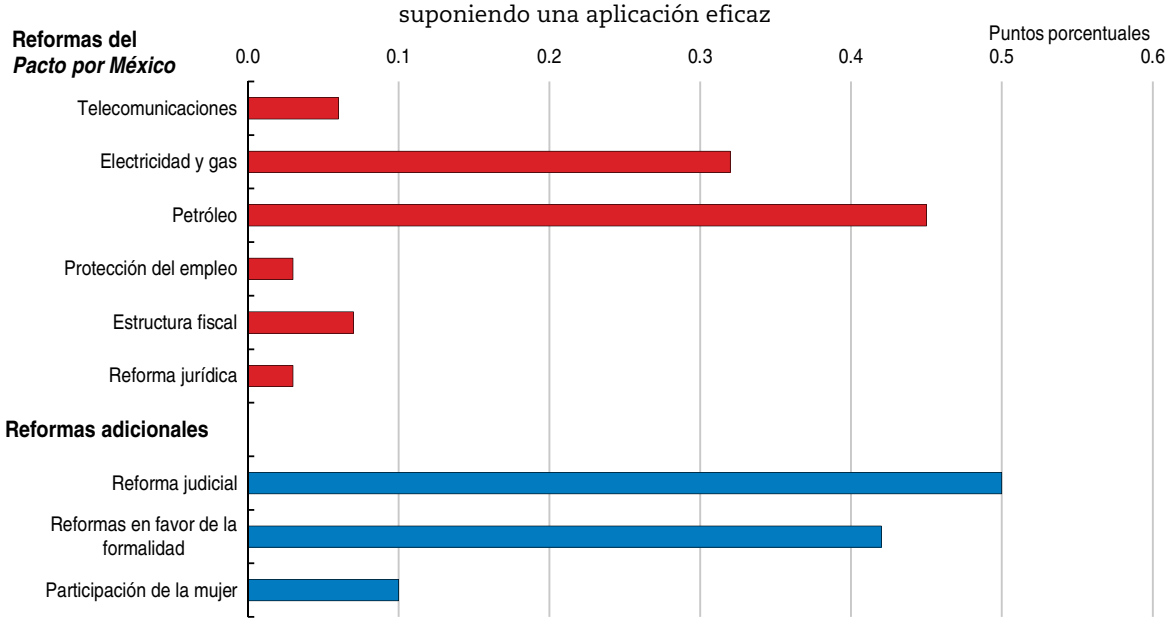
Reforma estructural *(Reformas del Pacto en cursiva)*	Propósito de la reforma
	Reformas que no han avanzado lo suficiente
Transformación agrícola	Aumenta la eficiencia de la agricultura, flexibiliza las normas que regulan la tierra.
Seguro de desempleo, pensiones y prestaciones sociales	Reduce el riesgo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

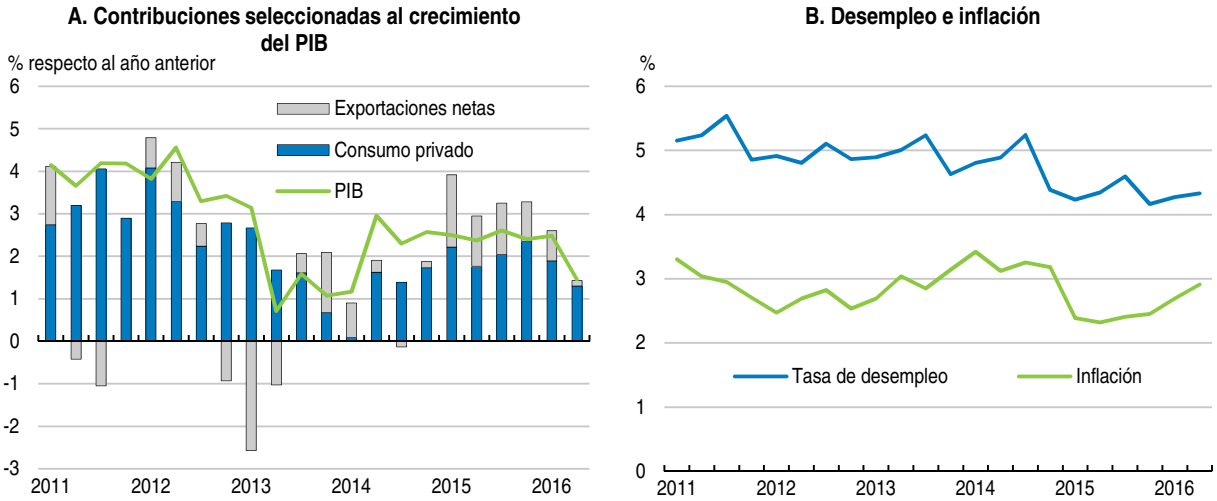
En este contexto, el presente informe se centra en los siguientes puntos:

- 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% ±1%).

Cuadro 2. **Proyecciones macroeconómicas**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Precios actuales MXN mil millones	Cambios porcentuales, volumen (precios 2008)				
PIB	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[1]	–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[1]	–145.7	0.3	1.2	–0.3	0.1	0.2
Indicadores Memorandum						
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[2]	_	4.8	4.3	3.9	4.1	4.1
Requerimiento financiero del sector público[3, 4]	_	–4.6	–4.1	–3.0	–2.9	–2.5
Deuda bruta general del gobierno[3,4]	_	48.4	52.5	54.2	54.0	53.3
Tipo de cambio efectivo nominal[5]	_	–2.9	–11.9	–14.2	–9.3	0.0
Saldo de la cuenta corriente[4]	_	–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**

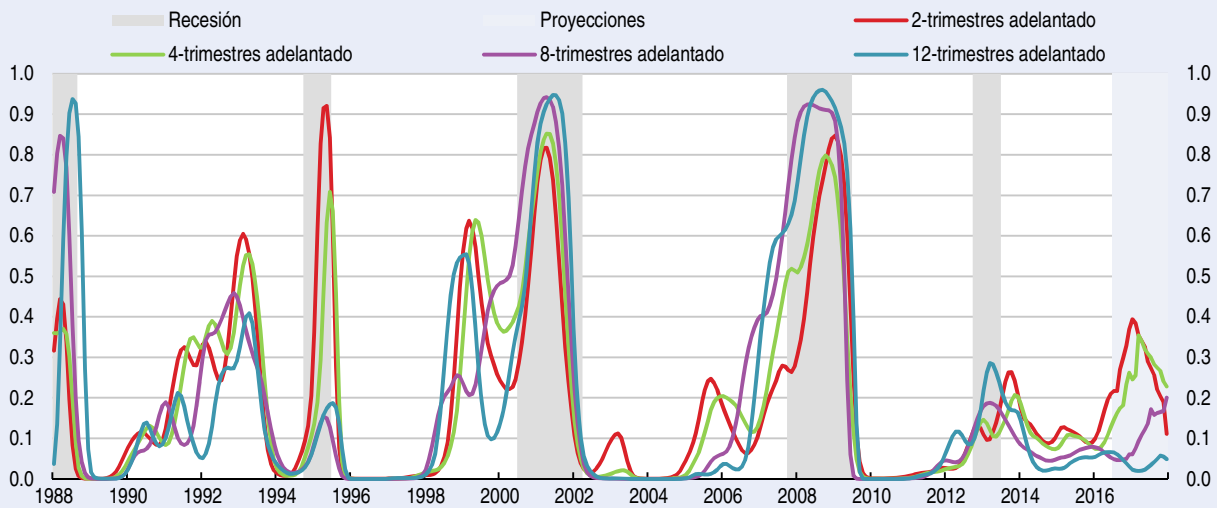
La oficina nacional de estadísticas de México, el INEGI, calcula los indicadores coincidentes y adelantados de los ciclos económicos, mediante una metodología que concuerda con la de la OCDE (véase Sistema de indicadores cíclicos, *www.inegi.org.mx*). Incorporan los siguientes componentes subyacentes: 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.

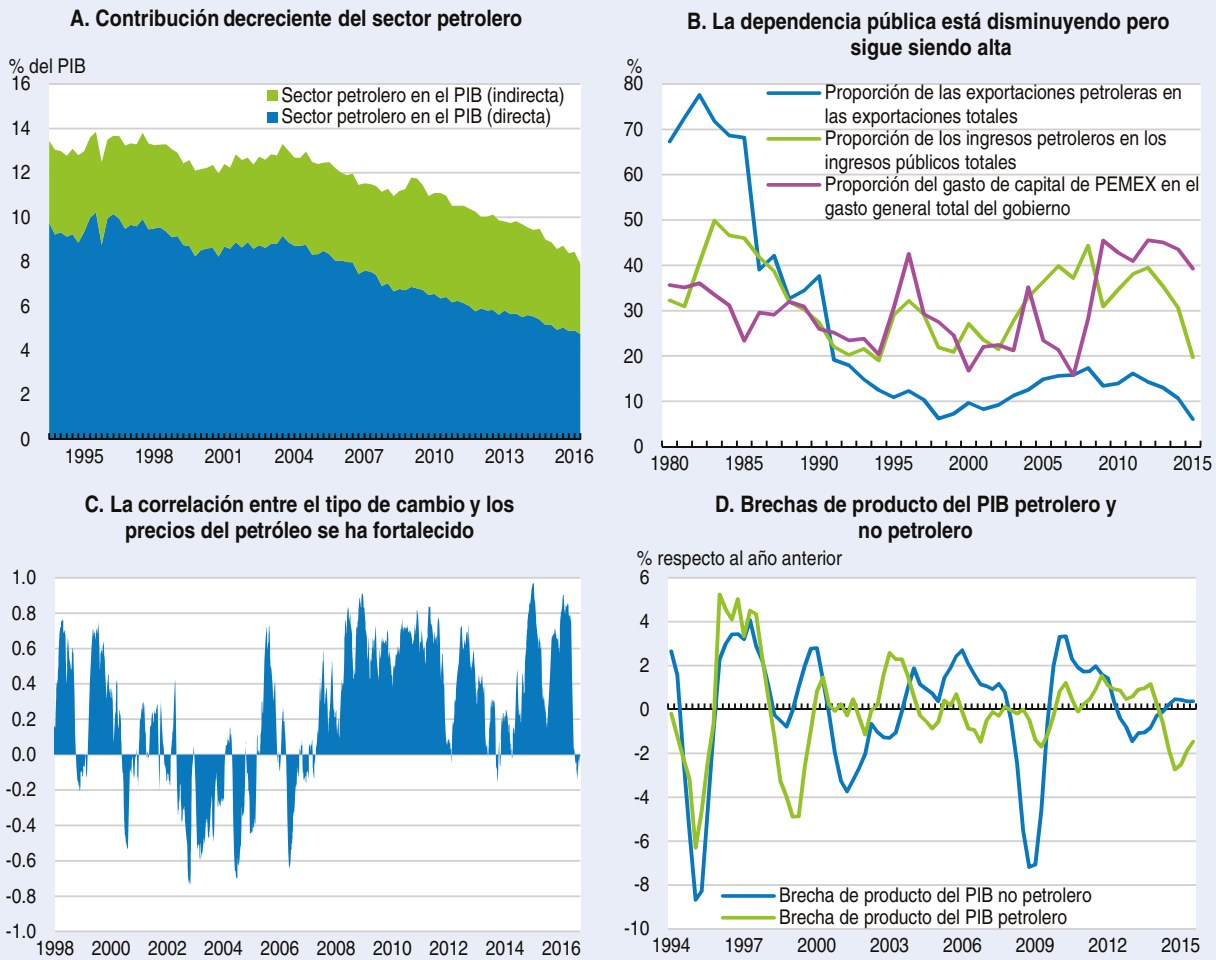
Recuadro 2. **La dependencia del petróleo en México ha disminuido, pero sigue siendo elevada**

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**

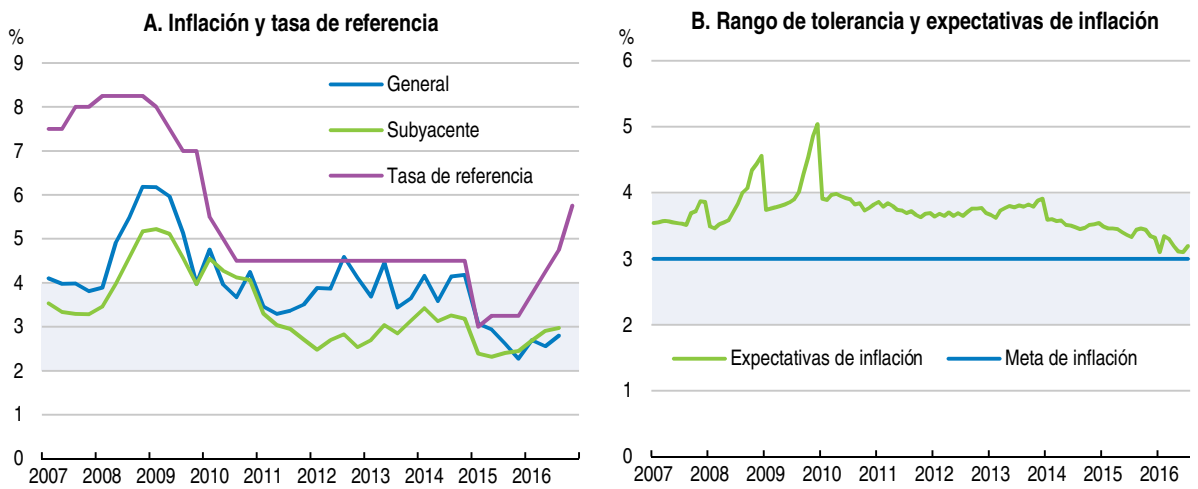
Vulnerabilidad	Resultado posible
Suspensión repentina de flujos de capital a las economías de los mercados emergentes (EME)	Aumentaría el sentimiento de riesgo en todas las EME, lo que causaría una mayor depreciación del peso, salidas de capital e incrementos en los pagos periódicos de la permuta de 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.
Retractación 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 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[p]
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[1]	15.6	15.8	15.8	15.6	15.5	15.3	14.7	14.9	14.8
Coeficiente de liquidez (depósitos/préstamos)[2]	86.8	89.3	89.6	89.0	88.4	87.9	87.9	88.0	87.2
Coeficiente 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 Soudness 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.

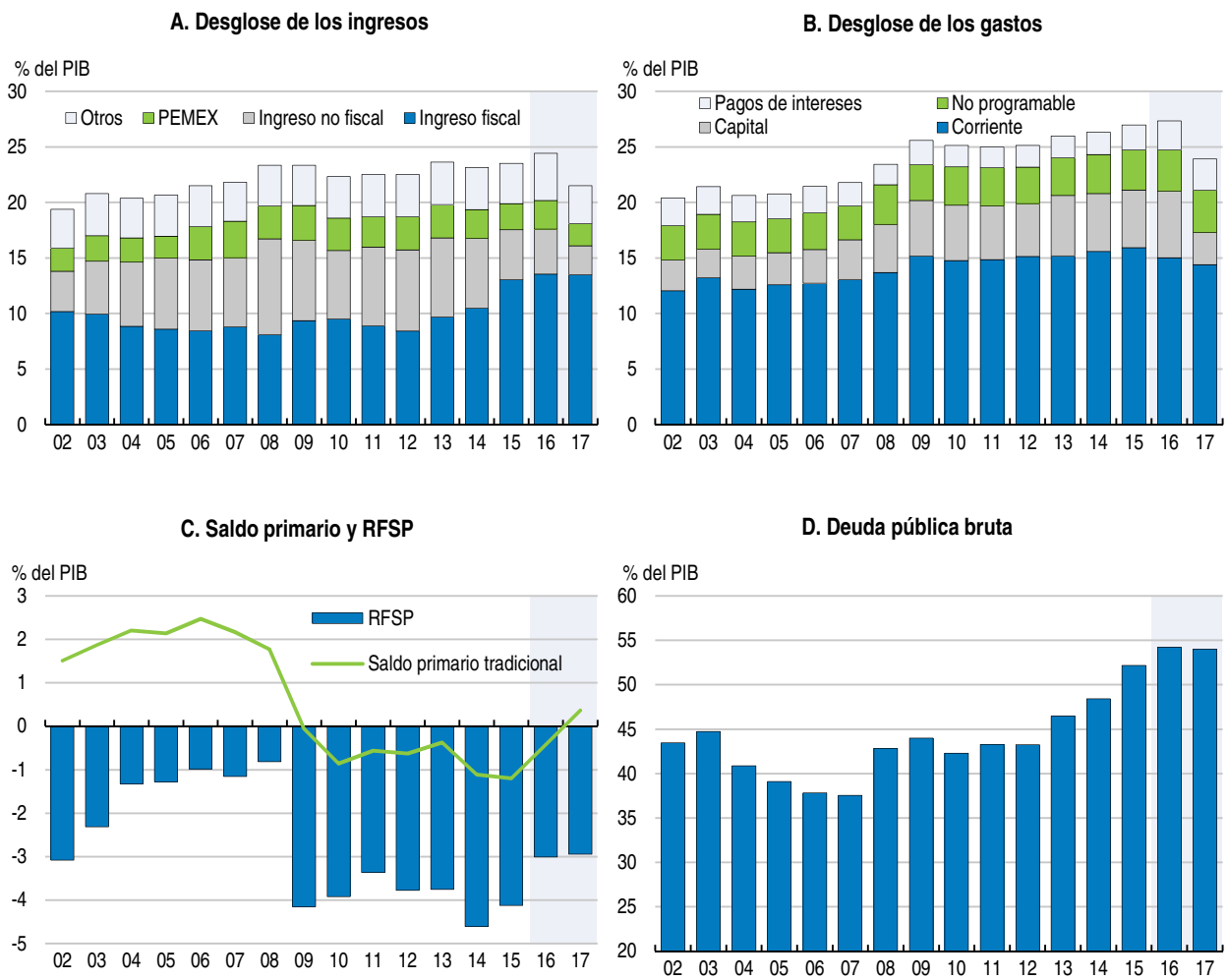
El desempeño fiscal está mejorando, pero la credibilidad de la regla fiscal podría aumentarse

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
Identificación de riesgos	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.
Mitigación	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.
	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.
Reservas	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.
Espacio fiscal	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).

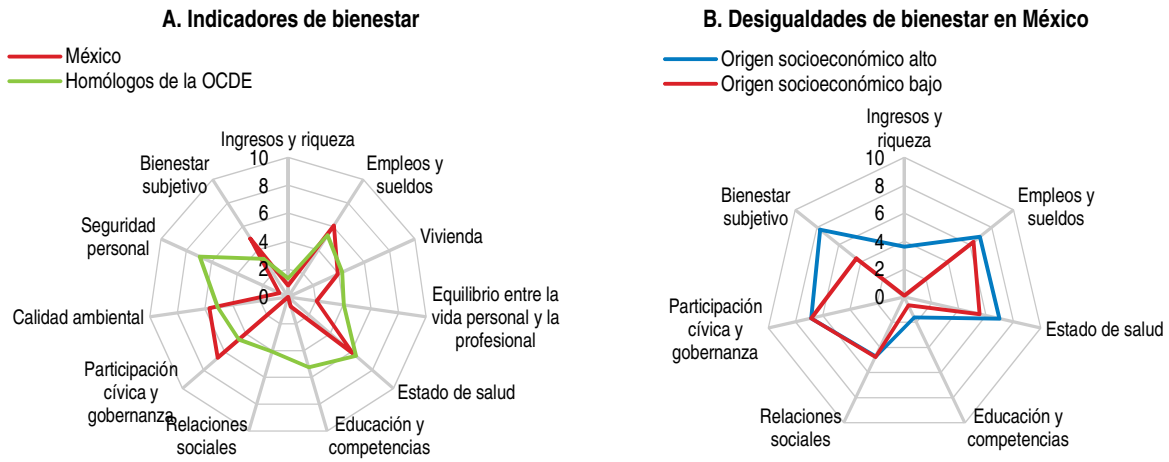
La política fiscal debe apoyar más el crecimiento incluyente

México ha puesto en marcha iniciativas importantes para erradicar la pobreza. Progresa, 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**

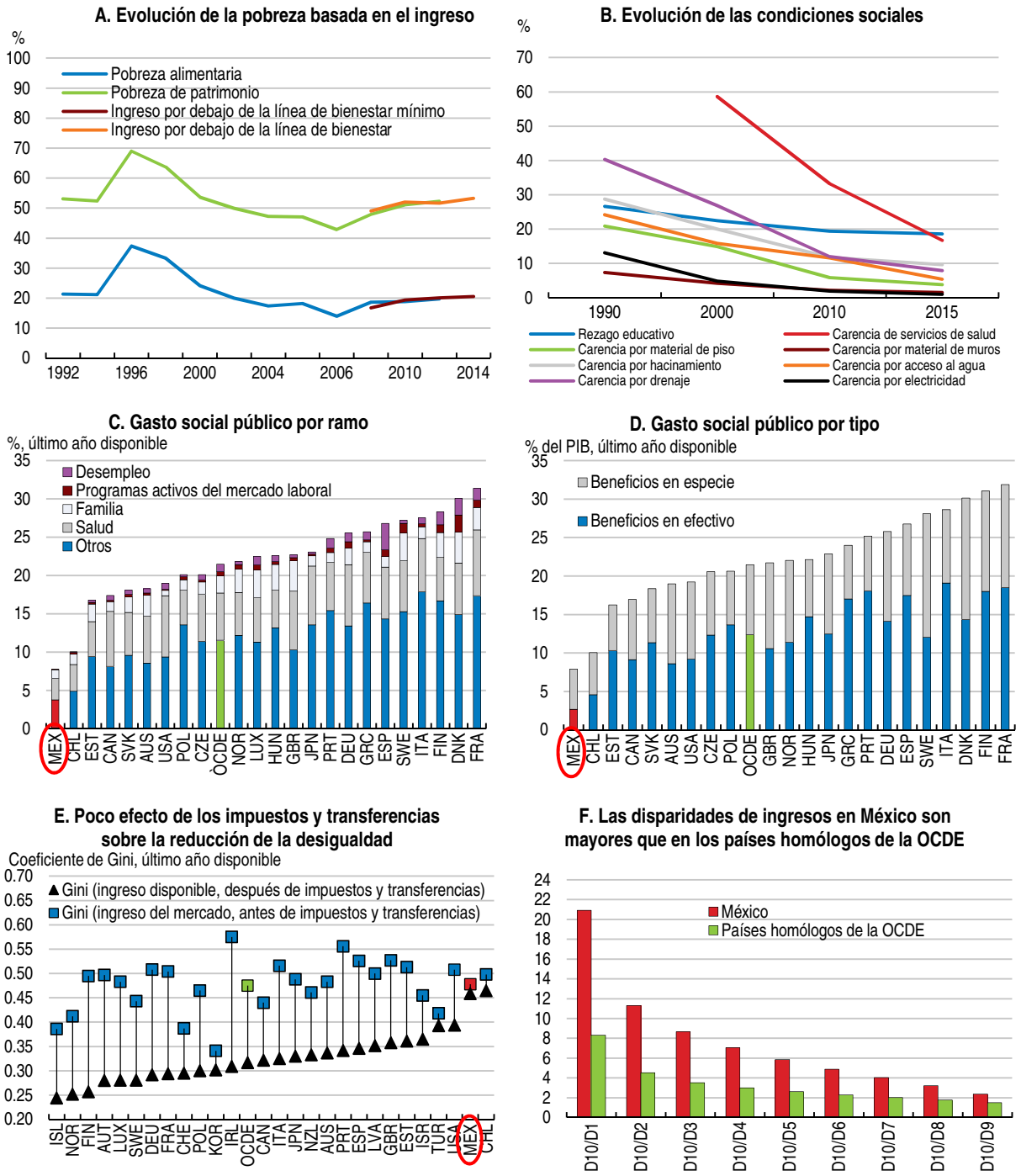


Cómo leer esta gráfica: Los resultados se muestran como puntuaciones normalizadas en una escala de 0 (peor situación) a 10 (mejor situación) calculada para los países de la OCDE. Panel A: Muestra los resultados de bienestar en diferentes aspectos para los mexicanos en comparación con sus homólogos de 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 continuan altas**



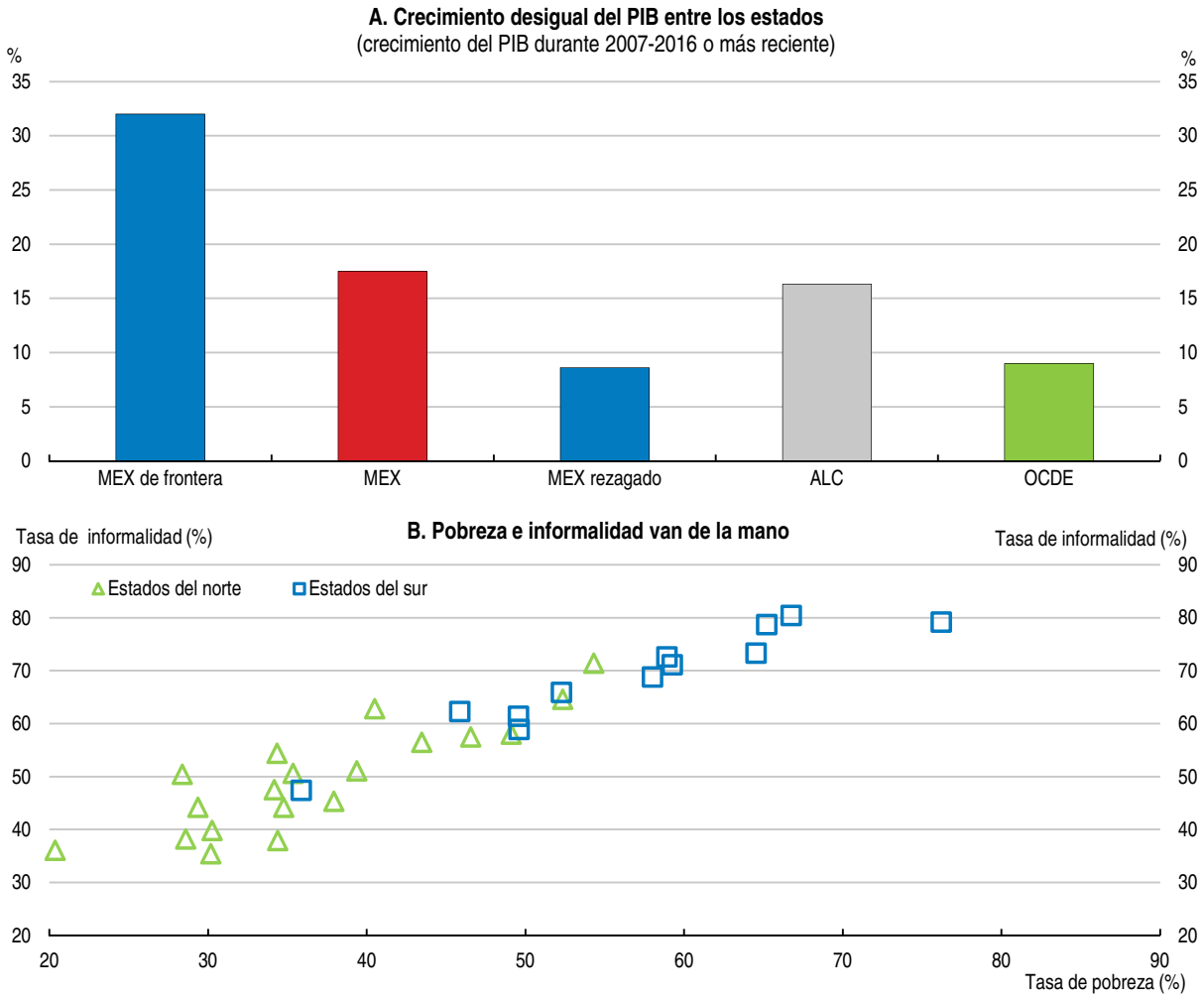
Nota: Panel A: Pobreza alimentaria: ingreso insuficiente para adquirir la canasta alimentaria básica, aunque todo el ingreso disponible del hogar se utilice exclusivamente para adquirirla. Pobreza de patrimonio: ingreso disponible insuficiente para adquirir la canasta alimentaria y hacer los gastos necesarios 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.

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:

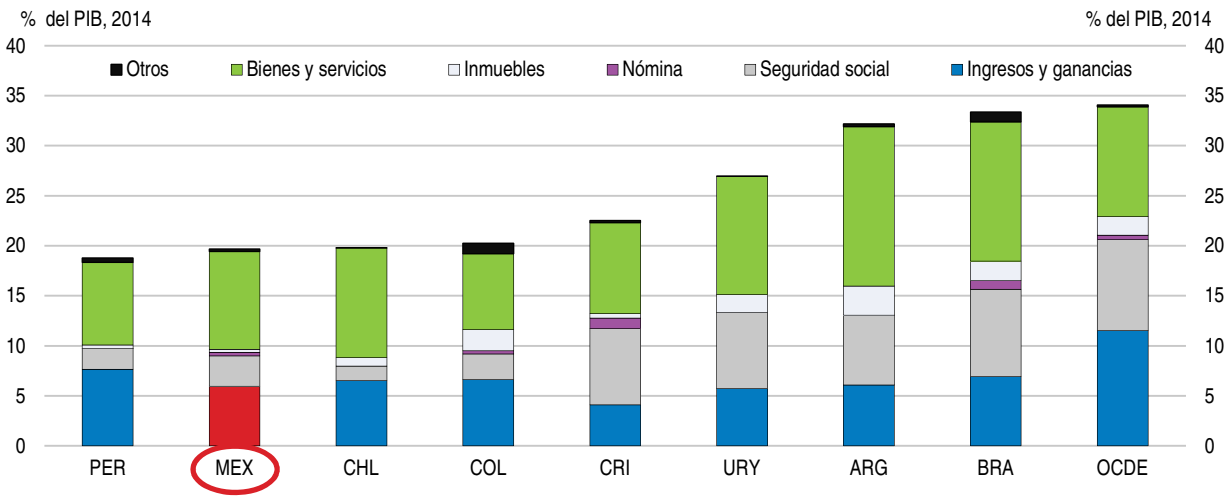
- La mayor parte del menor gasto social en comparación con los países de la OCDE se explica por el gasto en las pensiones y, en menor medida, en salud. Además, México es el único país de la OCDE que no tiene un sistema nacional de seguro de desempleo (Gráfica 8, Panel C). Al principio se proyectó una 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 beneficios 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

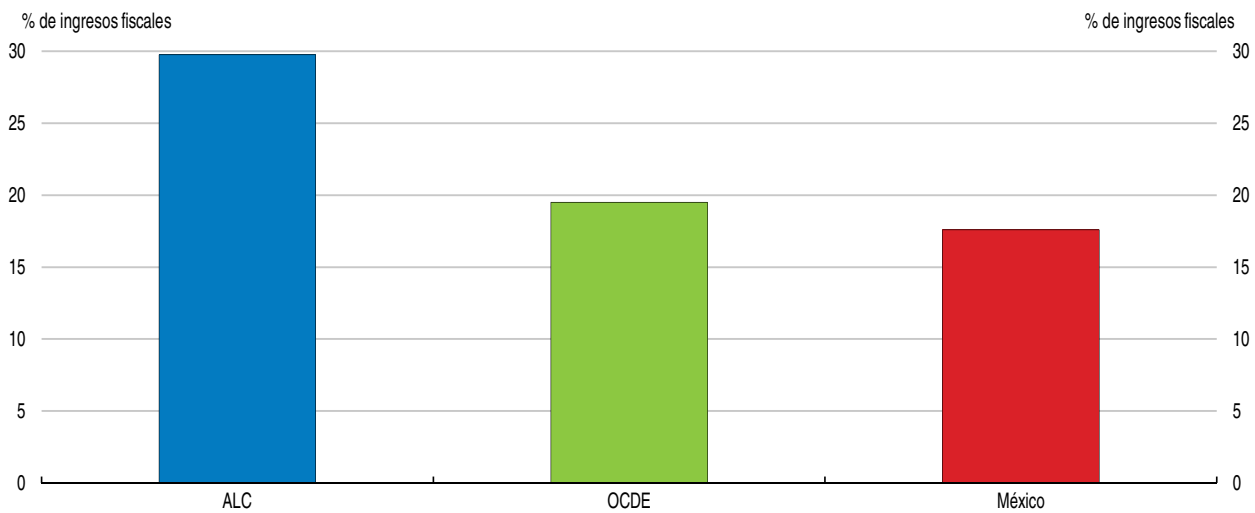
márgenes para aumentar más el IVA, cuando se le compara con países homólogos de América Latina (Gráfica 11). Las tasas reducidas del IVA sobre productos deben eliminarse en fases escalonadas y prestar atención al mismo tiempo a las cuestiones de equidad. Es necesario realizar más esfuerzos para limitar 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
Total	5.7	3.9	2.7

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)

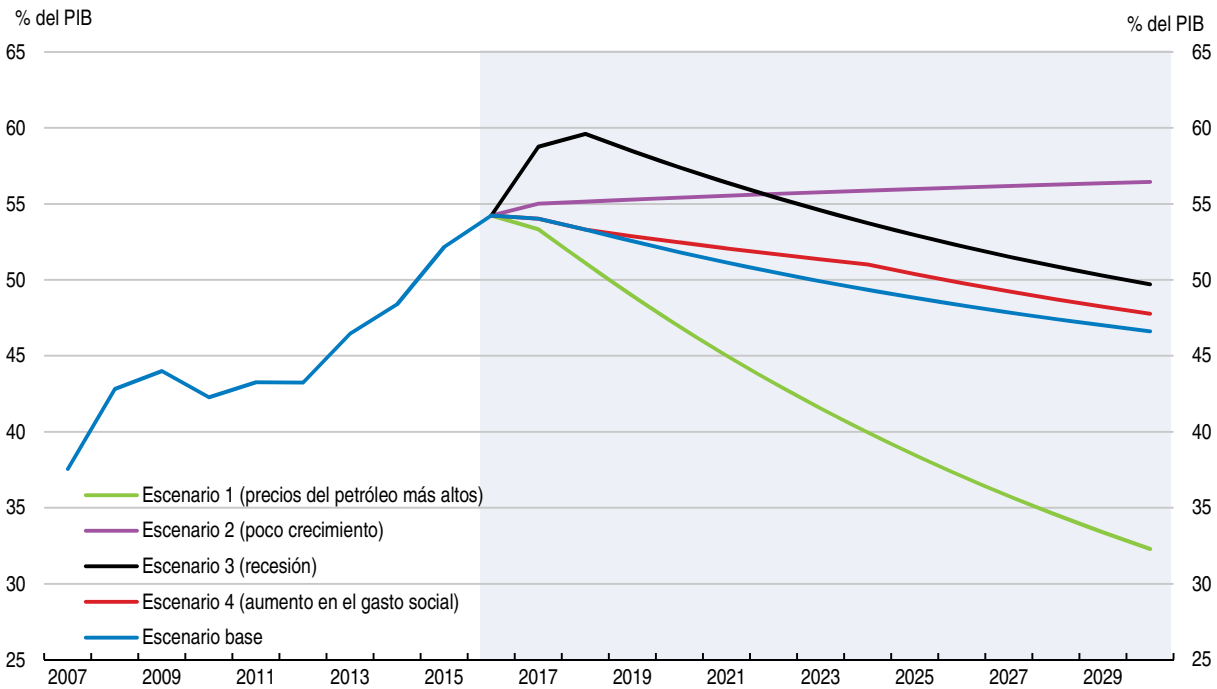
	IVA	ISR personas físicas	ISR empresarial	Total
2004	35.9	19.6	55.0	37.8
2008	24.3	15.9	24.1	24.3
2012	24.3	15.5	31.4	26.0

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 los más bajos 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**



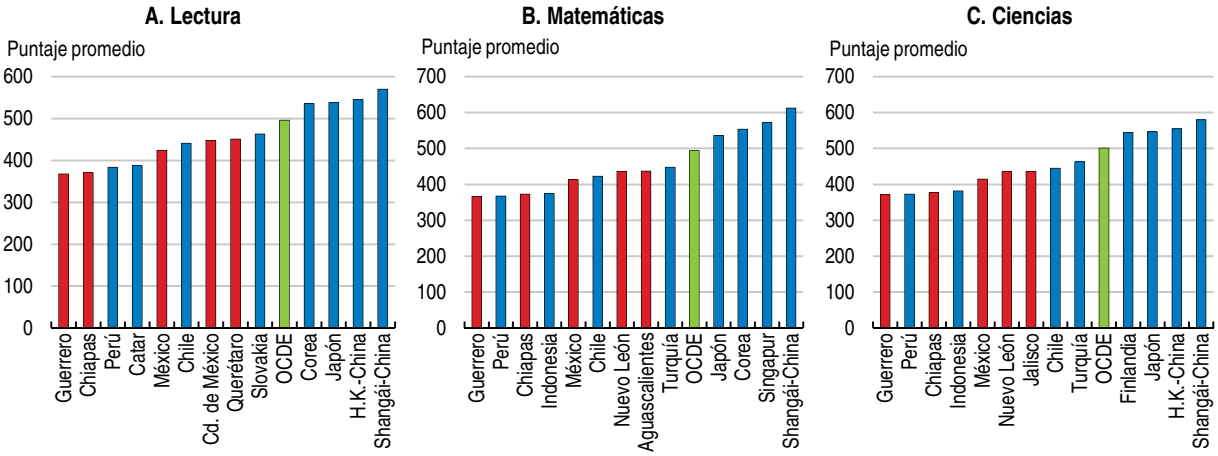
Nota: La proyección inicial supone un crecimiento nominal del PIB de 6.5% respecto al año anterior, tipos de cambio constantes a aproximadamente 19 pesos mexicanos por un dólar estadounidense, y precios del petróleo a USD 45 por barril, compatible con la norma EO100).

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 desde mediados de la década del 2000, aunque las diferencias regionales en los resultados de la educación son considerables (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. Para el promedio de la OCDE en 2015, la tendencia promedio a tres años de la diferencia en puntuación de PISA es de –1 punto para 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.

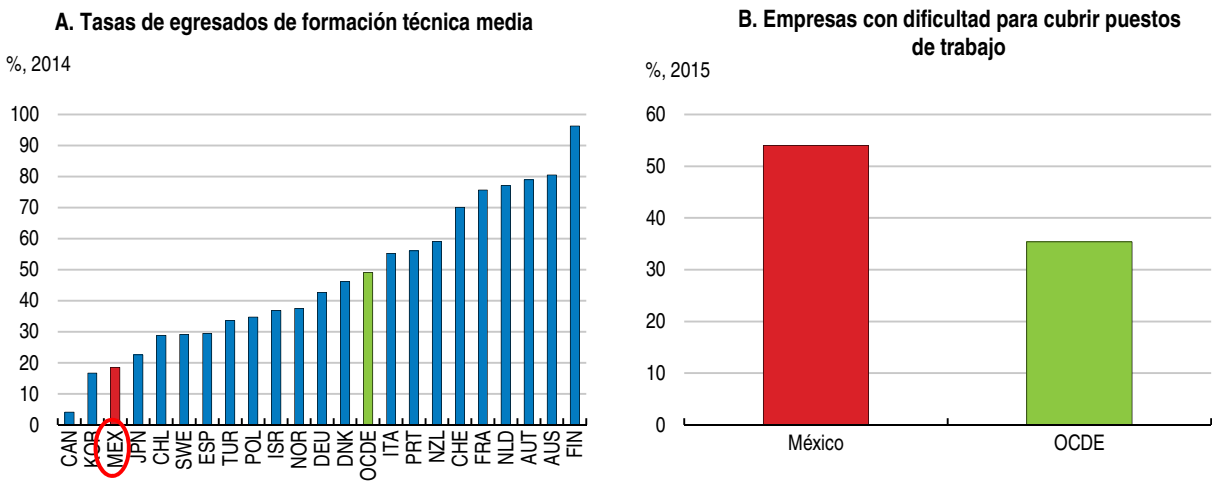
Los resultados educativos también varían considerablemente entre los estados, algunos no alcanzan los estándares nacionales de desempeño docente en primaria y secundaria. Más de la mitad de los docentes evaluados en 2015 obtuvieron resultados insuficientes o suficientes (en oposición a buenos o sobresalientes), 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 (Manpower Group, 2015) (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.

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 3300 en 2013, menor a los USD 4700 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).

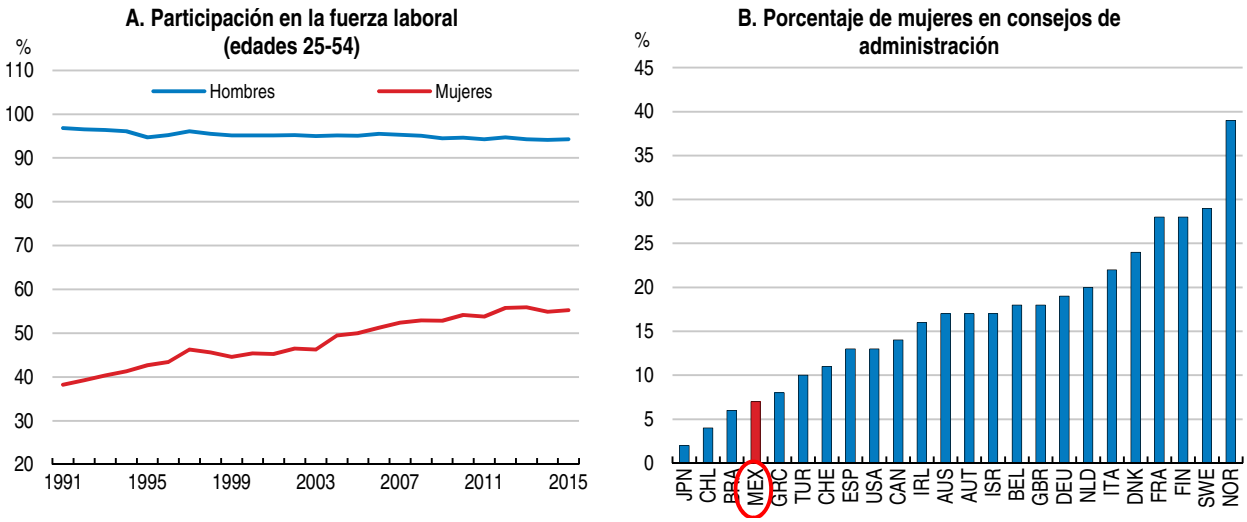
Cuadro 12. **Las desigualdades entre hombres y mujeres son grandes**

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

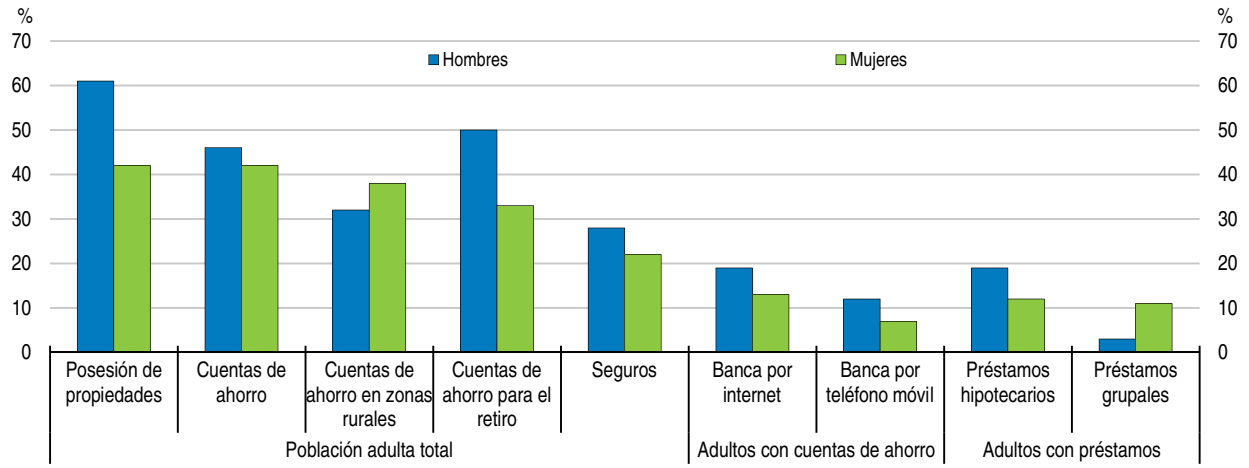
Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Alentar a más mujeres para que se integren a la fuerza laboral en el sector formal al mejorar el acceso a guarderías de calidad para niños menores de tres años y ampliar las políticas activas del mercado laboral (2015, 2013).	Se tomaron medidas 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**

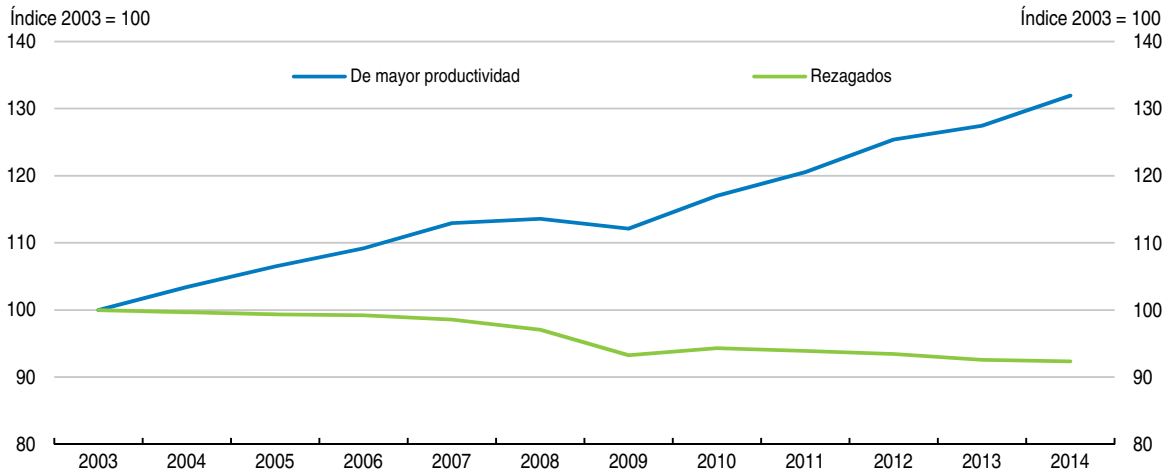
Recomendaciones	Medidas tomadas desde el Estudio de 2015
Alentar aún más las políticas para apoyar una mayor inclusión financiera como ampliar la gama de servicios financieros, diversificar los prestadores de servicios para garantizar los compromisos contraídos por las autoridades financieras (2013).	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**



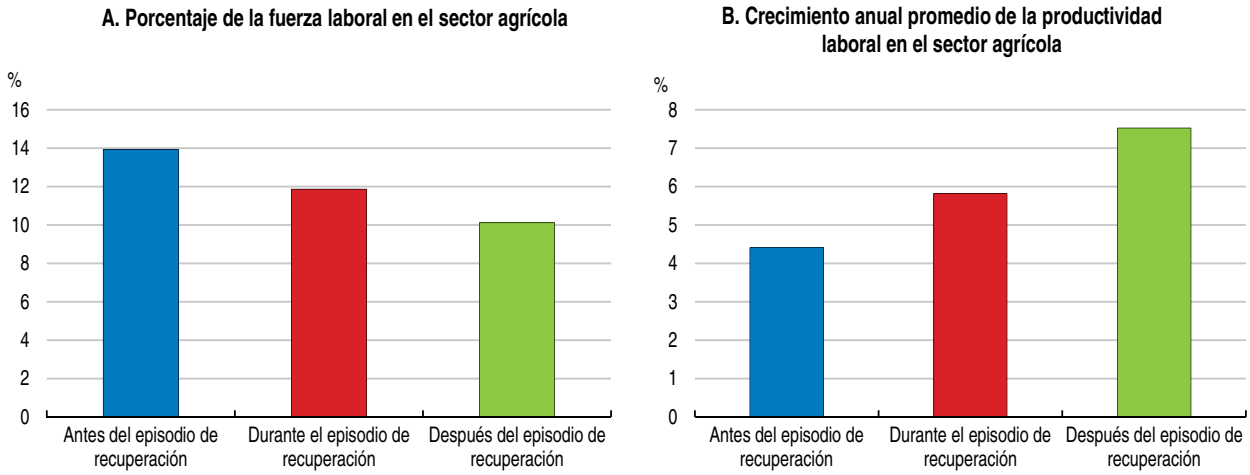
Nota: Los sectores de mayor productividad son los 10 sectores del SCIAN (Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte) de tres dígitos (de un total de 65) con el mayor crecimiento de la Productividad Total de los Factores durante el periodo. Entre ellos está el sector automotriz, las telecomunicaciones, 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 SIMPLES 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 (2013e, 2015a, 2016).

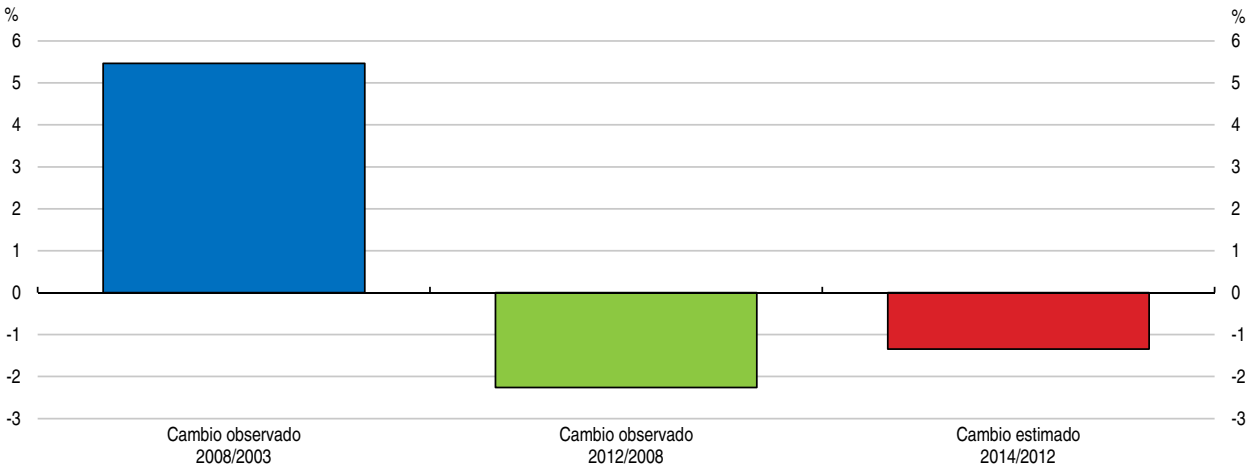
La apertura al comercio y la inversión está dando beneficios en algunos sectores

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**

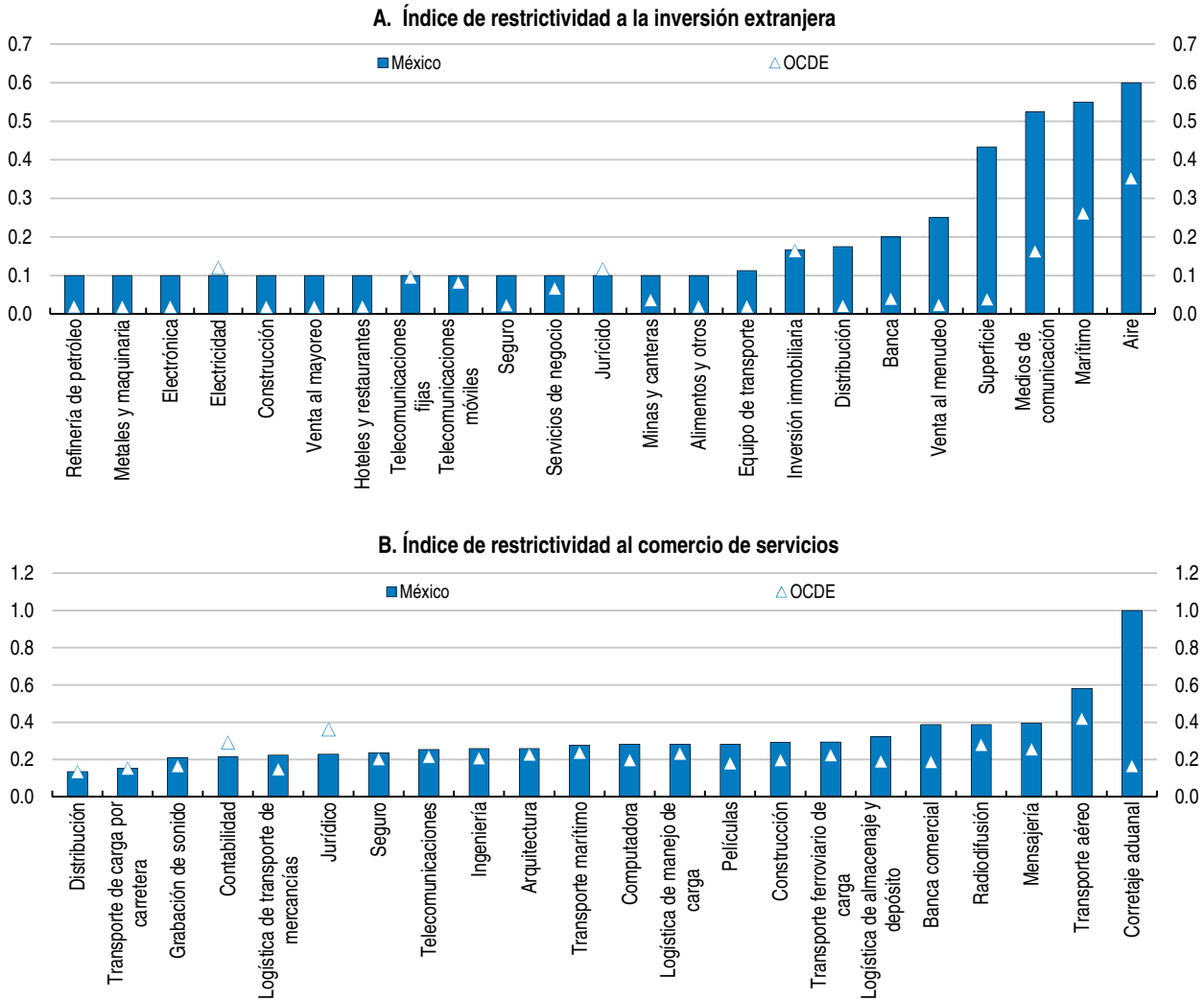


Cómo leer esta gráfica: El contenido de importación en las exportaciones (CIE) se define como el porcentaje de insumos importados en las exportaciones totales de un país, y refleja el grado en que un país es usuario de insumos extranjeros. A esta medida también se le denomina a menudo como la "participación 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+ε_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.

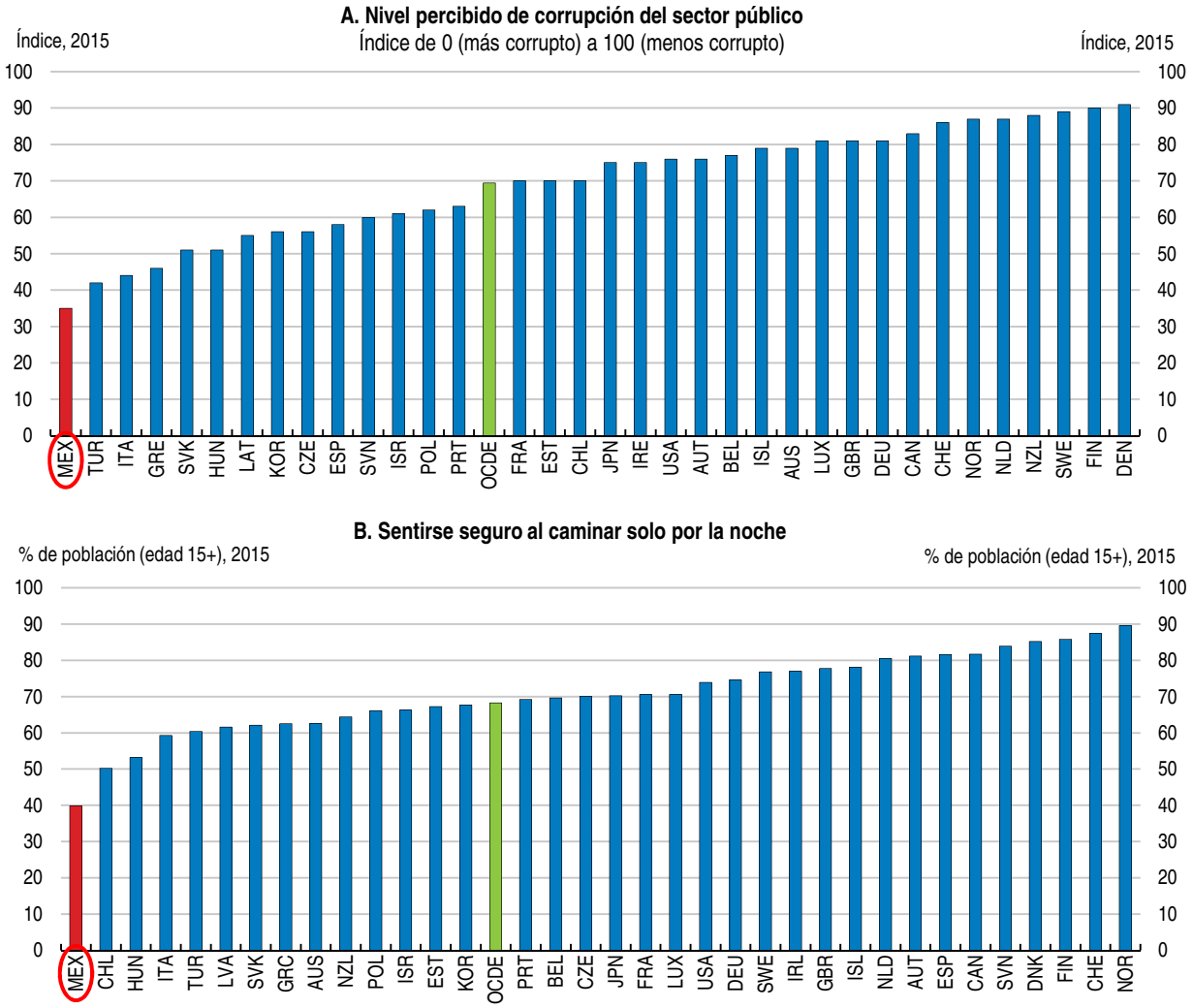
Se necesitan más reformas para mejorar la gobernanza y las instituciones jurídicas

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 policiacos. 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 conexa, 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
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.	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.
Homologar el procedimiento y el código penal en todos los estados. Fortalecer la coordinación, integración y capacitación de los cuerpos policíacos (2013).	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.
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).	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.

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_2 (EUR 1.16 por tCO_2). 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_2 (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 traspiés. 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.

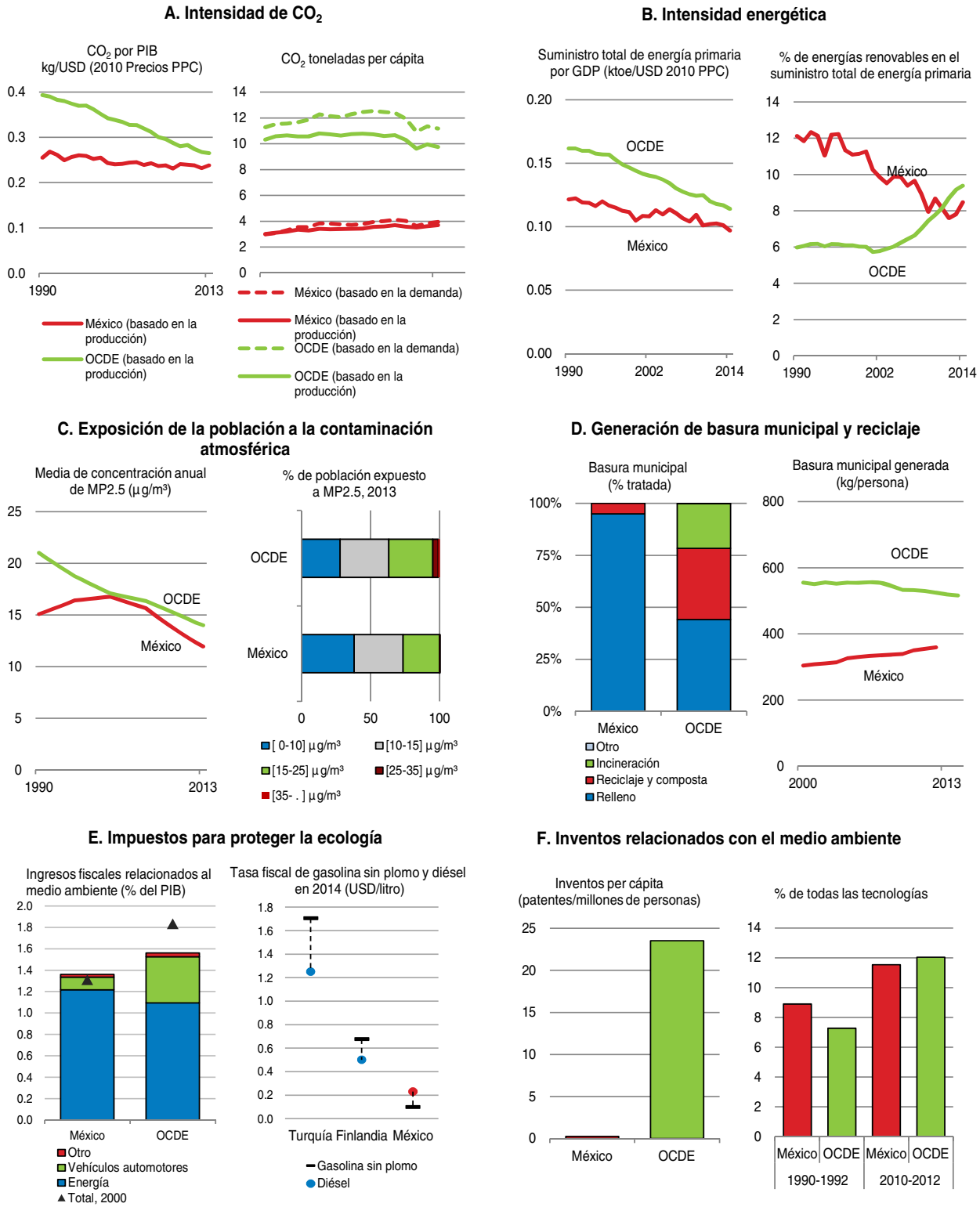
La precipitación varía mucho geográficamente y con el tiempo, por lo que las aguas freáticas tienen un papel de almacenamiento importante; un número creciente de zonas están en descubierto, con niveles decrecientes en los acuíferos; la mayoría de los acuíferos del país están afectados y la salinización 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 ninguno 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 prepración), "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*.

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*

OECD (2011), *OECD Economic Surveys: Mexico 2011*, OECD Publishing, París, *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*

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*

OECD (2014), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014: OECD Countries*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2014-en*

OECD (2014a), *Enhancing Women's Economic Empowerment though 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*

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*

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*

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*.

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).

Anexo

Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la OCDE sobre políticas públicas

En este anexo se examinan las medidas tomadas sobre las recomendaciones de Estudios anteriores. Cubren prioridades macroeconómicas y estructurales de política pública. A cada recomendación le sigue una nota de las medidas que se han tomado desde el Estudio de enero de 2015. Las nuevas recomendaciones de este Estudio se enumeran en el capítulo respectivo.

Estabilidad financiera

Recomendaciones	Medidas tomadas
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 del Sistema Financiero 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.
Centrarse en la aplicación plena del paquete de reformas con vigilancia rigurosa a un alto nivel político, y fortalecer la capacidad administrativa y la calidad de la gobernanza en todos los órdenes de gobierno (2015).	Sigue en curso. La Presidencia sigue atentamente las reformas, solucionó las dificultades en la implementación de la reforma educativa y promovió una aplicación más rápida de las reformas en materia jurídica, energética, de competencia, financiera, fiscal, laboral y electoral. Se aprobó la reforma sobre anticorrupción y transparencia, y se ha iniciado su aplicación.

Política fiscal

Recomendaciones	Medidas tomadas
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).

Política social

Recomendaciones	Medidas tomadas
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.

Política de salud

Recomendaciones	Medidas tomadas
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.
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.

Educación y competencias

Recomendaciones	Medidas tomadas
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.

Género y dinamismo del mercado laboral

Recomendaciones	Medidas tomadas
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.

Inclusión financiera

Recomendaciones	Medidas tomadas
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.

Asuntos jurídicos

Recomendaciones	Medidas tomadas
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 (2013).	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.
Homologar el procedimiento y el código penal en todos los estados. Fortalecer la coordinación, integración y capacitación de los cuerpos policíacos (2013).	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.
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).	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.

Política urbana

Recomendaciones	Medidas tomadas
Formular una política urbana nacional coherente que tome en cuenta los efectos más amplios de la construcción de viviendas en el entorno urbano y el bienestar de la gente (2015).	Se han tomado medidas. El gobierno federal cuenta con un Programa Nacional de Desarrollo Urbano. Las medidas recientes incluyen adoptar nuevas normas de operación para los subsidios federales que den mayor importancia a los desarrollos ubicados en el centro. También hay un programa federal para ayudar a los habitantes de bajos ingresos a acceder a opciones de vivienda en el centro de la ciudad. Es más, se formuló una estrategia basada en el Acuerdo de la 21ª. Conferencia de las Partes (COP21) y concuerda con la Agenda de Desarrollo Sostenible que promueve el modelo de "una ciudad sostenible".
Eliminar las distorsiones para la adquisición de vivienda (2015).	Medidas tomadas con el programa Arrendavit, que se introdujo para ayudar a los afiliados al INFONAVIT a rentar una vivienda en vez de adquirirla. La aplicación de la Política Nacional de Vivienda ha implicado coordinar a gobiernos locales y estatales con el sector privado para identificar las necesidades de vivienda de la población. El propósito de los programas recién puestos en marcha es satisfacer las variadas necesidades de la población para atender a los sectores vulnerables de la población del país, mediante la renovación, acondicionamiento, ampliación y renta de viviendas.

Política regulatoria

Recomendaciones	Medidas tomadas
Crear un organismo interinstitucional de alto nivel centrado en la productividad que pueda estudiar y abogar por la reforma estructural (2013). Aprobar la ley que estipula el nuevo mandato de la Comisión de Productividad (2015).	Medida importante tomada. En 2013 se creó el Comité Nacional de Productividad (CNP) para promover las políticas que mejoren la productividad. En 2015 se aprobó la Ley de Productividad complementaria, que otorga al CNP una obligatoriedad jurídica clara y capacidad para emitir recomendaciones de política pública (vinculantes si se dirigen a dependencias del sector público), para promover la productividad a largo plazo.
Promover la reforma regulatoria y eliminar las barreras de entrada en todos los niveles, sobre todo a nivel subnacional, aprovechando los avances a nivel federal (2013). Mejorar y simplificar el acervo existente y la calidad de la regulación en los niveles local, estatal y nacional (2015).	Medida tomada mediante la creación del Comité Nacional de Productividad (CNP), que ayuda a identificar los cuellos de botella en la regulación del crecimiento de la productividad. Las nuevas regulaciones federales ya están sujetas a un análisis de impacto regulatorio por parte del órgano de supervisión reguladora, COFEMER; sin embargo, los esfuerzos para revertir la regulación en los niveles estatal y local se han topado con grandes dificultades, y no se ha llevado a cabo una revisión integral subnacional de las regulaciones. En noviembre de 2016, el Congreso aprobó reformas constitucionales que permitirán a las autoridades nacionales y subnacionales coordinar la aplicación de políticas acertadas de mejora regulatoria, incluida la modificación y simplificación de las regulaciones.
Eliminar las barreras a la inversión extranjera en los sectores restantes, aprovechando los progresos logrados con la liberalización arancelaria unilateral (2013).	Se han tomado medidas en algunos sectores específicos. Por ejemplo, las reformas han aumentado los topes a la inversión extranjera en los sectores de telecomunicaciones y transmisión por radio o televisión a 100% y 49%, respectivamente. La reforma energética también abre el sector de la energía a la participación del sector privado, incluyendo la inversión extranjera.
Examinar el mandato del nuevo órgano regulador de la competencia en las telecomunicaciones para asegurarse de que tiene suficiente jurisdicción para disuadir futuras conductas anticompetitivas (2015).	No se ha tomado ninguna medida formal para examinar la jurisdicción del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), aunque las medidas de competencia en el sector de las telecomunicaciones han mejorado desde su creación.
Abordar las normas de condicionalidad en la reforma de telecomunicaciones que supeditan el acceso al mercado a la reciprocidad (2015).	No se ha tomado ninguna medida, pero se creó un grupo de estudio interministerial que analiza las propuestas para solucionar este problema, incluida la creación de un grupo de trabajo en el Senado.
Eliminar en fases escalonadas las restricciones a la propiedad de tierras agrícolas, al tiempo que se fortalece el apoyo a los ingresos rurales y el acceso a las finanzas (2015).	No se ha tomado ninguna medida importante, aparte de la nueva facilitación gubernamental de derechos de uso sobre tierras ejidales para proyectos de energía. Se anunció la ampliación de esos mecanismos de arbitraje para usos más explícitos.
Asegurar que las nuevas normas de contratación para la inversión en petróleo y gas se diseñen cuidadosamente para ofrecer una motivación suficientemente fuerte para que el sector privado participe en gran escala (2015).	Se han tomado medidas para mejorar el proceso de licitación, y las condiciones fiscales se han fortalecido con cada oferta sucesiva de la primera ronda de subastas públicas.
Promover conglomerados industriales de alta tecnología con vínculos con las universidades e instrumentos de inversión en la fase inicial (2015).	Se han tomado varias medidas para promover nuevos conglomerados, como en Veracruz. El CONACYT también promueve la colaboración entre la academia y las cámaras de la industria por medio del Programa de Estímulos a la Innovación y otras medidas como los Fondos de Innovación Sectorial. También se puso en marcha el nuevo Fondo Nacional Emprendedor.
Mejorar la infraestructura de datos para formular políticas basadas en evidencia (2015).	El INEGI lleva a cabo algunas nuevas encuestas, como la Encuesta Nacional de Competitividad y Productividad de las PyME, en colaboración con otros organismos.
Promover la aplicación de las nuevas normas políticas que permitan la reelección de cargos estatales y locales (2015).	Medida tomada con las nuevas normas para la reelección de legisladores y alcaldes, que se aplicará según lo planeado en muchos estados a partir de 2018.

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.

México afronta el reto de conformar una sociedad más incluyente. En la actualidad, el ingreso está altamente concentrado, muchas familias viven en situación de pobreza, hay una gran inseguridad y las oportunidades para que los niños superen a sus padres podrían mejorarse. Recientemente, el gobierno puso en marcha reformas para corregir estas tendencias. Las reformas relacionadas con el *Pacto por México* se orientaron a disminuir la desigualdad de ingresos, mejorar la calidad de la educación, estimular la operación en el sector formal y reducir la pobreza.

En junio de 2016, el gobierno aprobó la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera para combatir el nivel más bajo de inclusión financiera entre los miembros de la OCDE. En la Sección 1 de este capítulo se analizan los acontecimientos recientes en torno a los compromisos y la política gubernamental en términos de inclusión financiera, al brindar evidencia de una asociación definitiva entre el acceso a financiamiento y el emprendimiento. Estas conclusiones sustentan la necesidad de que México consolide sus esfuerzos para alcanzar plenamente sus compromisos de inclusión financiera, así como de apoyar a los emprendedores, en particular a las mujeres.

En la segunda sección de este capítulo se estudia la manera en que el sector privado puede ser un socio estratégico en la búsqueda de una sociedad más incluyente. Se analiza la forma en que las empresas mexicanas se desempeñan en términos de prácticas ambientales, sociales y empresariales. El sector privado puede desempeñar una función clave para conformar una sociedad más incluyente al reducir, por ejemplo, la discriminación contra las mujeres en el sitio de trabajo. En la sección se aporta evidencia que sugiere que contribuir a un crecimiento sostenido e incluyente ofrece diversas ventajas financieras y de productividad a las empresas.

Inclusión financiera

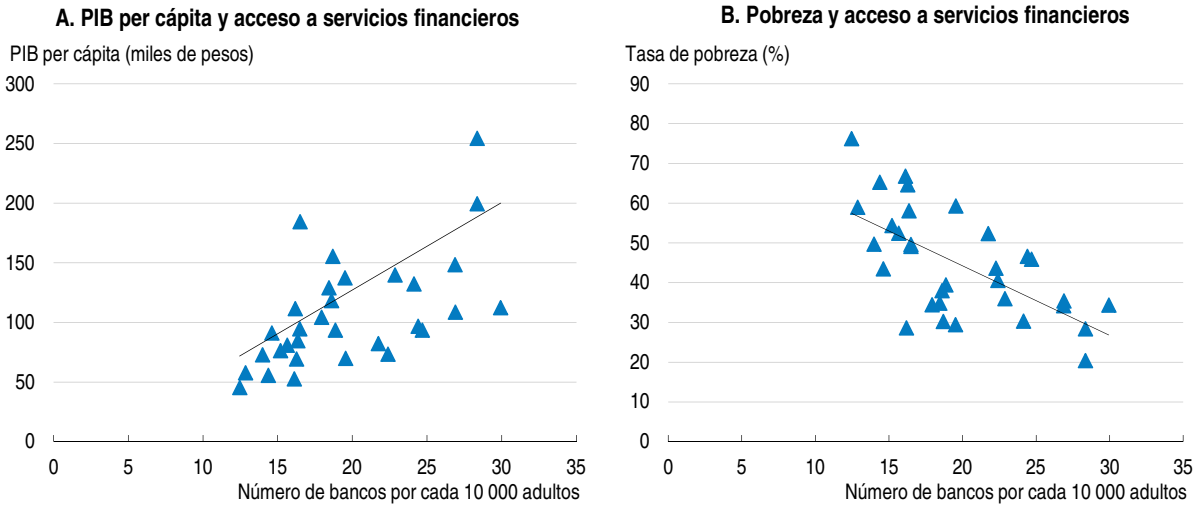
La inclusión financiera puede impulsar el crecimiento económico y reducir la pobreza

En líneas generales, la inclusión financiera se define como el hecho de que las familias y las empresas tengan acceso a servicios financieros formales y los utilicen. Tener acceso a servicios financieros permite a las empresas invertir, y a las familias facilitar su consumo y formar un capital con el tiempo, al promover la creación de empresas y ayudar a mejorar el nivel de vida de las personas. Una gran cantidad de estudios muestra que la inclusión financiera se correlaciona con el crecimiento, no solo de manera definitiva sino también causal (Cull, Ehrbeck y Holle, 2014; Pasali, 2013). Además, casi toda la evidencia empírica en el ámbito microeconómico sugiere que la inclusión financiera ejerce un efecto determinante en indicadores como autoempleo, consumo familiar, empoderamiento de las mujeres y bienestar (Bauchet *et al.*, 2011; Cull, Ehrbeck y Holle, 2014).

En México, el PIB per cápita y el acceso a servicios financieros están positivamente relacionados, y los estados con mayor acceso a servicios financieros formales tienen una

menor tasa de pobreza (véase la Gráfica 1.1). Aunque es cuestionable la dirección de la causalidad entre la inclusión financiera y el desarrollo social, cada aspecto complementa al otro. En este sentido, es muy grato el hecho de que el gobierno mexicano haya colocado con firmeza la inclusión financiera como una prioridad clave de política pública.

Gráfica 1.1. **La inclusión financiera es un facilitador esencial del crecimiento económico y la reducción de la pobreza**



Nota: La tasa de pobreza se basa en la definición del CONEVAL. Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene por lo menos una carencia social (en los seis indicadores de brecha educativa, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, espacios de vida y de calidad, servicios básicos de vivienda y acceso a la alimentación), y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios necesarios para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2014.

¿Dónde se ubica México?

Tener un sector financiero que carece de alcance y profundidad no solo reduce la productividad del sector financiero, sino también limita la función que el suavizado del consumo y la inversión puede ejercer en moderar la volatilidad macroeconómica. Desde 2008, la autoridad reguladora de la banca y valores de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), incorporó la inclusión financiera como un objetivo reglamentario formal en su plan estratégico. En 2009, México se convirtió en "Miembro Principal" de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) y en 2011, miembro de la Declaración Maya al suscribir varios compromisos de aumento de esta inclusión. En 2011 se estableció también el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF). Más adelante, en 2013, se publicaron los resultados de la primera Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), y en 2014 se aprobó la reforma financiera, a fin de fortalecer el entorno regulatorio, aumentar la competencia y reducir el costo del crédito, en especial para las pequeñas y medianas empresas (PyME). Recientemente, durante 2016, se concluyó la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (véase Cuadro 1.1).

Pese a las iniciativas gubernamentales, en 2014, el nivel de inclusión financiera, medido por el porcentaje de personas con una cuenta bancaria, siguió siendo el más bajo de los países de la OCDE (véase la Gráfica 1.2). En la Gráfica 1.3 se destaca la diferencia de accesibilidad a sucursales bancarias en todos los municipios de México.

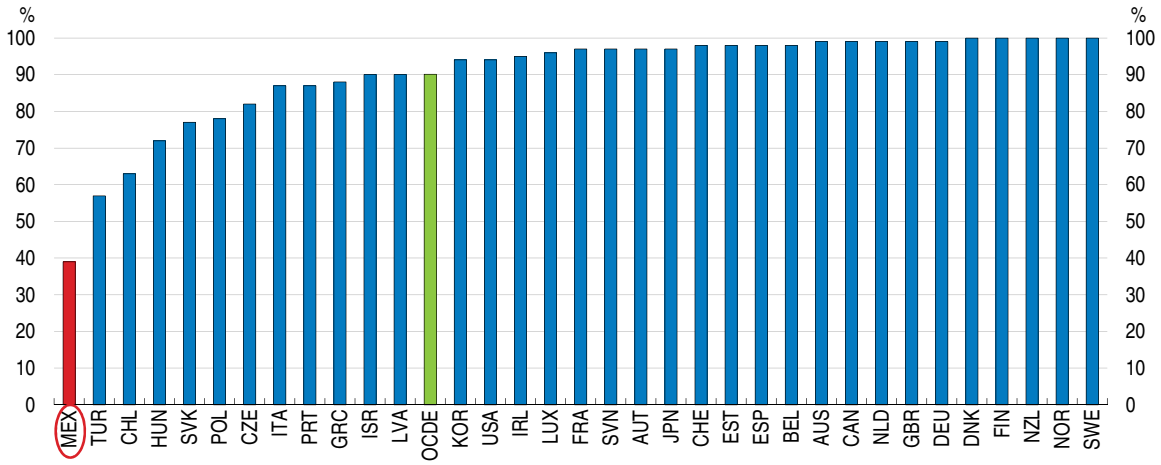
Cuadro 1.1. **Cronología de las reformas y compromisos de inclusión financiera**

2008	• La CNBV, institución reguladora de los servicios bancarios y de valores de México, adoptó la inclusión financiera como un objetivo reglamentario formal del plan estratégico
2009	• México se convirtió en "Miembro Principal" de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI) • Se aprobó la reforma financiera, lo que facilitó las condiciones para abrir cuentas y relajó las condiciones regulatorias para estimular el surgimiento de bancos de nicho • Los agentes bancarios empezaron a ofrecer servicios financieros
2010	• Creación de un sistema de cuentas por niveles para facilitar la apertura de cuentas básicas de ahorro y de nómina, y para habilitar nuevos modelos de negocio (red de agentes móviles) • Se permitió el establecimiento de redes para conformar redes de agentes y gestionar cuentas móviles
2011	• México se convirtió en miembro de la Declaración Maya y suscribió su compromiso de fomentar la inclusión financiera • Se estableció el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (Conaif) en concordancia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo • Se creó el Comité Nacional de Educación Financiera para aumentar los conocimientos financieros de los consumidores
2012	• La Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP) se convirtió en "Miembro Principal" de la Alianza para la Inclusión Financiera • México obtuvo una destacada voz en la Alianza Global para la Inclusión Financiera, en particular durante la presidencia del G20 por parte de México en 2012
2013	• Se publicaron los resultados de la primera Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
2014	• Se aprobó la reforma financiera. Uno de sus objetivos era aumentar el acceso al crédito y reducir su costo, en particular para las familias y las pequeñas y medianas empresas
2015	• Se elaboró una versión preliminar de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera de México para su estudio por parte de los miembros de la Conaif • Se realizó la segunda ronda de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
2016	• Se terminó la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera • Se publicaron los resultados de la segunda Encuesta de Inclusión Financiera

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), CGAP (2010) e IMF (2012).

Gráfica 1.2. **La inclusión financiera en México sigue siendo la más baja de los países de la OCDE**

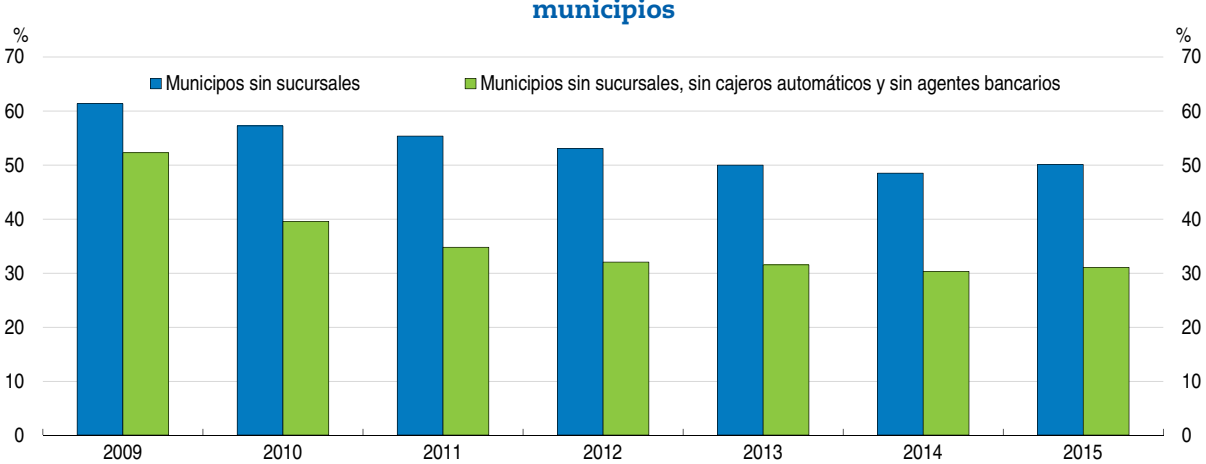
Adultos (15 años o más) con una cuenta en una institución financiera, 2014



Fuente: Base de datos World Bank Global Findex (2014).

México aún necesita redoblar esfuerzos para cumplir por completo sus compromisos de inclusión financiera. En el contexto de la Declaración Maya, México se comprometió a establecer una estrategia nacional de inclusión financiera, facilitar el suministro de servicios financieros móviles, tener en orden un sistema sólido de medición y datos, al realizar una encuesta basada en demanda y publicar cada trimestre información sobre transacciones electrónicas, así como a instalar una sucursal o contar con un agente bancario en cada municipio para 2014. Los primeros tres compromisos se han cumplido (AFI, 2013). Sin embargo, a partir de 2015, 31% de los 2 457 municipios no contaban con un punto de acceso financiero (sucursales, agentes bancarios y cajeros automáticos) y la mitad de los municipios no tenían acceso a sucursales bancarias (véase las Gráficas 1.3 y 1.4).

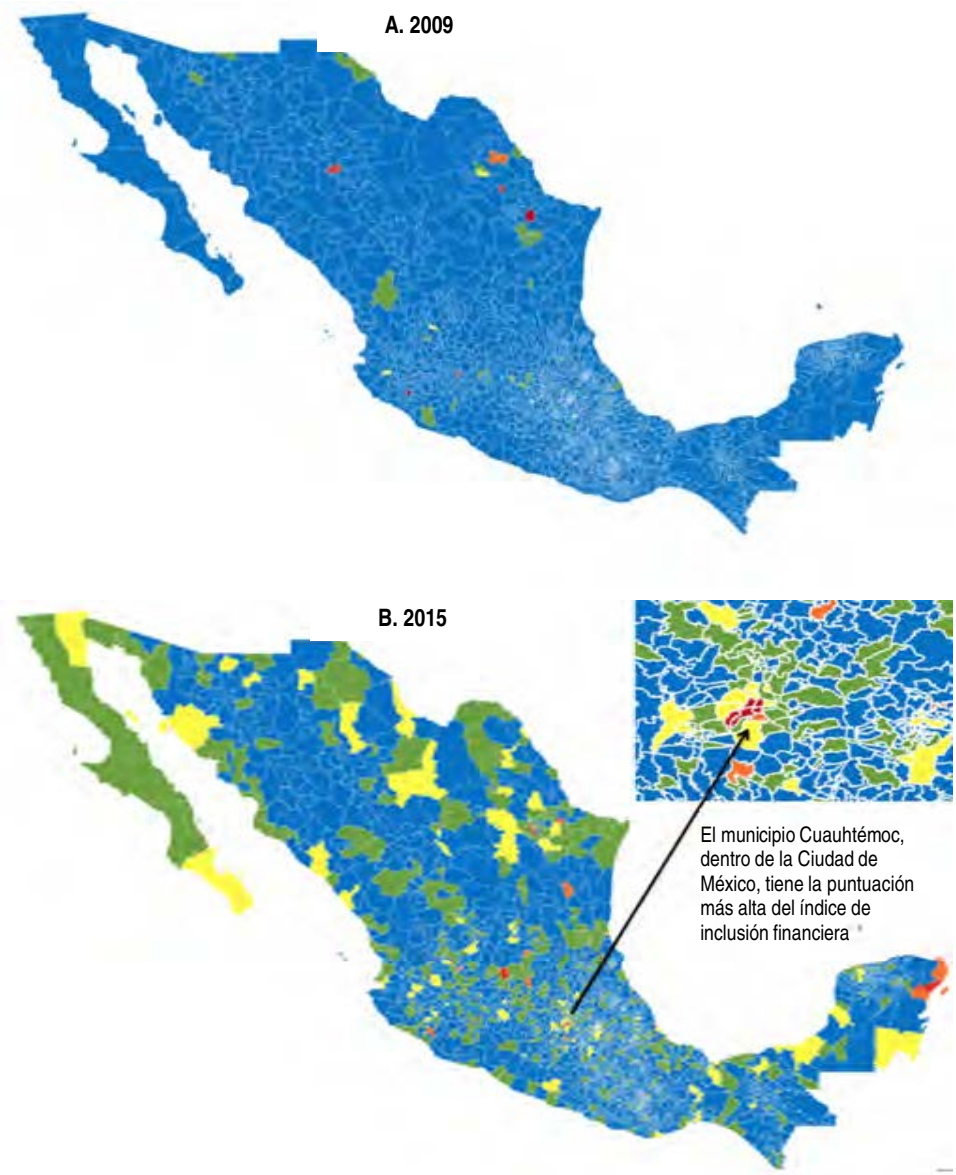
Gráfica 1.3. **Los puntos de acceso financiero son aún escasos en muchos municipios**



Nota: La barra azul se refiere a los municipios sin sucursales bancarias pero con otros puntos de acceso como cajeros automáticos o agentes bancarios. La barra verde se refiere a los municipios sin ningún punto de acceso, es decir: sin sucursales, cajeros automáticos ni agentes bancarios.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Gráfica 1.4. **El estatus de la inclusión financiera mejoró en el periodo 2009-2015**



Índice de Inclusión Financiera		2009	2015
		% de los municipios	
	0 a 0.1	98.4	80.1
	0.11 a 0.20	1.0	15.5
	0.21 a 0.30	0.3	3.3
	0.31 a 0.40	0.1	0.7
	0.41 a 0.50	0.1	0.2
	0.51 a 1	0.1	0.2

Fuente: Cálculos de la OCDE con datos de la CNBV, como se describe en el Recuadro 1.1.

Evaluar el panorama de inclusión financiera de México: un Índice de Inclusión Financiera (IIF)

La inclusión financiera es un concepto multifacético que abarca diversas dimensiones como cuentas bancarias, crédito, ahorros, seguros, remesas y transferencias, entre otras. A fin de estar mejor informado sobre los avances recientes, así como del estatus actual de la inclusión financiera en México, se desarrolló el Índice dinámico de Inclusión Financiera (IIF) para el Estudio Económico de México, con información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) sobre indicadores de inclusión financiera relativos a la disponibilidad y el uso de diversos servicios financieros en los municipios. Este Índice de Inclusión Financiera toma en cuenta cinco indicadores: accesibilidad de servicios financieros, penetración de los servicios de crédito, uso de canales financieros, concentración de cuentas de cheques, y concentración de cuentas sin cheques (véase el Recuadro 1.1).

Recuadro 1.1. **Índice de inclusión financiera**

El Índice dinámico de Inclusión Financiera (IIF) se desarrolla con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la cual proporciona cada trimestre información sobre indicadores de inclusión financiera relacionados con la disponibilidad y el uso de diferentes servicios financieros en los municipios.

El Índice toma en cuenta cinco dimensiones: i) accesibilidad de servicios financieros, ii) penetración de los servicios de crédito, iii) concentración de cuentas de cheques, iv) concentración de cuentas sin cheques, y v) uso de canales financieros.

La accesibilidad de servicios financieros se mide por el número total de puntos de acceso, como sucursales, agentes bancarios y cajeros automáticos, por cada 10 000 adultos. La penetración de los servicios de crédito se basa en el número de productos crediticios por cada 10 000 adultos en cada municipio; entre dichos productos se encuentran préstamos personales, préstamos grupales, préstamos de nómina, créditos para automóviles, créditos de vivienda y créditos de bienes de consumo duraderos. La concentración de cuentas de cheques se refiere a todo tipo de cuentas bancarias de cheques por cada 10 000 adultos en cada municipio, en tanto que la concentración de cuentas sin cheques se refiere a todo tipo de cuentas bancarias que no cuentan con chequera por cada 10 000 adultos en cada municipio. Por último, el uso de canales financieros se mide por el número de transacciones efectuadas en cajeros automáticos y mediante servicio por teléfono celular por cada 10 000 adultos en cada municipio.

Para cada una de las dimensiones de inclusión financiera mencionadas se crea un índice individual por municipio, utilizando la fórmula siguiente:

$$D_{im} = \frac{A_{im} - Min_i}{Max_i - Min_i}$$

Donde: D_{im} = Índice por indicador *i*, municipio *m*. A_{im} = el valor real del indicador *I* por municipio *m*. Min_i = valor mínimo de indicador *i*. Max_i= valor máximo de indicador *i*.

El **Índice de Inclusión Financiera** es el promedio simple igualmente ponderado[1] de los índices de dimensión, normalizados los límites entre 0 y 1, donde 0 se refiere al nivel más bajo de inclusión financiera.

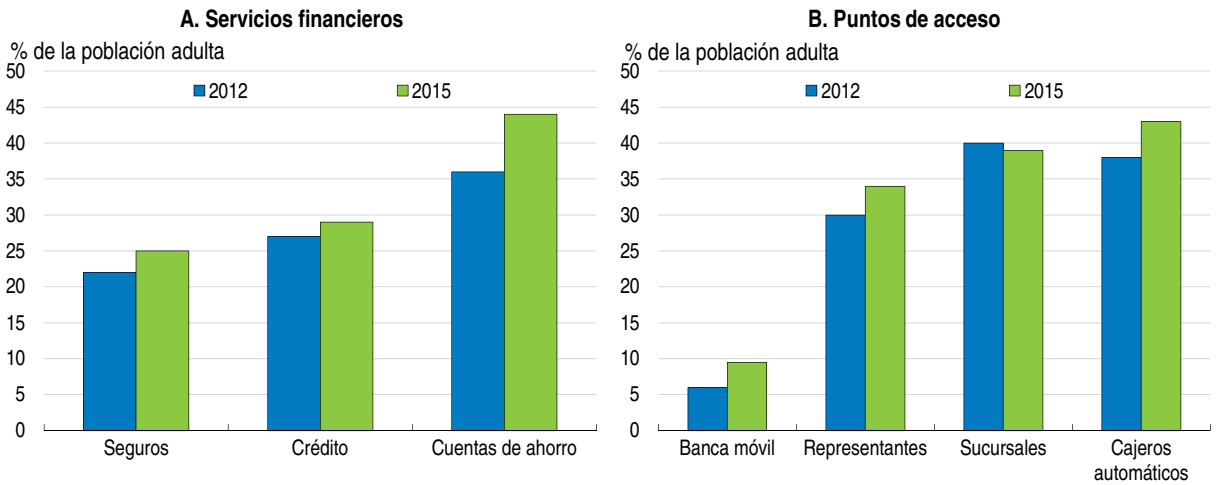
$$IIF = \sum_{i=1}^{n} WiDi$$

La asignación de ponderaciones es compleja y diversos trabajos que han intentado calcular índices compuestos asignan ponderaciones iguales a todas las variables y dimensiones. Tal es el caso para los índices propuestos por Sarma (2008), así como por Chakravarty y Pal (2010). Como resultado, implícitamente se considera que cada variable normalizada constituye una dimensión específica (Amidžić *et al.*, 2014).

En la Gráfica 1.4 se muestran los resultados del Índice de Inclusión Financiera, los cuales destacan que en algunos municipios la inclusión financiera mejoró entre 2009 y 2015, aunque su nivel actual continúa bajo. De acuerdo con el Índice de 2015, 80% de los municipios tienen una puntuación cercana a 0, lo que implica que la exclusión financiera es aún muy alta. Por tanto, es preciso reforzar los esfuerzos gubernamentales para ampliar el acceso a los servicios financieros y el uso de estos en los municipios financieramente excluidos.

Asimismo, los resultados de la reciente Encuesta Nacional de Inclusión Financiera muestran que durante los últimos tres años el uso de servicios financieros o puntos de acceso no aumentó significativamente (véase la Gráfica 1.5). El segmento de la población adulta con una cuenta bancaria de ahorro aumentó 8 puntos porcentuales, de 36% en 2012 a 44% en 2015. El 56% de la población adulta aún no tiene una cuenta bancaria. De igual forma, el segmento de la población adulta que utiliza servicios crediticios y de seguros aumentó en no más de 3 puntos porcentuales en los últimos tres años. Respecto al segmento de la población que utiliza puntos de acceso financiero, todos los indicadores mostraron cierto aumento, excepto las sucursales bancarias, las cuales descendieron 1 punto porcentual.

Gráfica 1.5. **El uso de servicios financieros y de puntos de acceso mejoró ligeramente**



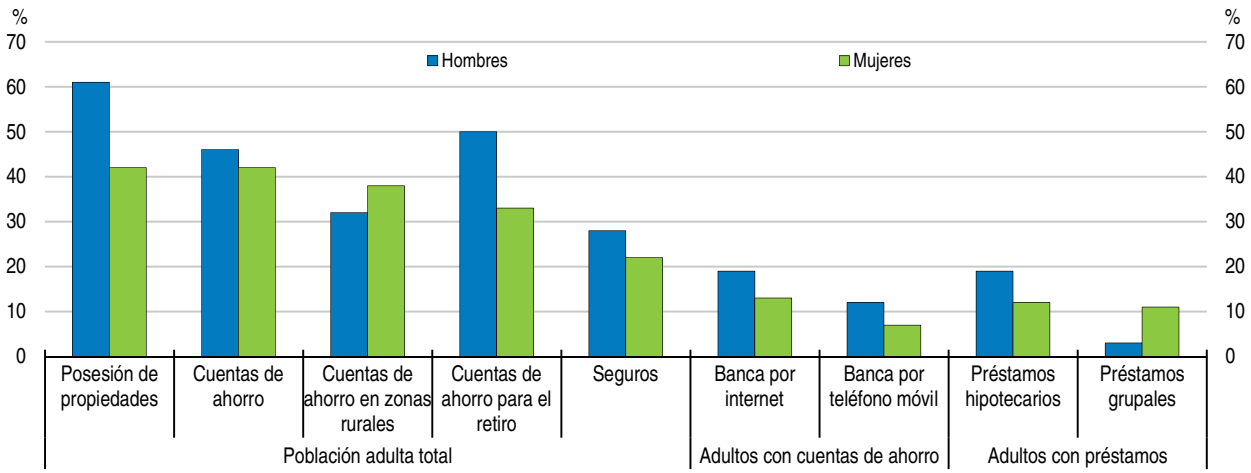
Fuente: Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2012 y 2015.

Brechas de género en la inclusión financiera

Hay también diferencias de género en el uso de servicios financieros. A nivel nacional, los hombres tienen más cuentas bancarias de ahorro que las mujeres y utilizan más la banca por internet y la banca móvil. Además, en los indicadores relativos a poseer un bien, tener una cuenta de ahorro para el retiro y utilizar servicios de seguros se aprecia una impactante y notoria diferencia, en la que las mujeres tienden a estar más excluidas que los hombres financieramente hablando. Por otra parte, las mujeres de las zonas rurales parecen tener más cuentas bancarias en comparación con los hombres y también son las principales usuarias de los préstamos grupales (véase la Gráfica 1.6). Cabe hacer notar los avances en el porcentaje de mujeres con cuenta de ahorros en las zonas rurales, que aumentó de 19% de las mujeres en 2012 a 38% en 2015, en tanto que en los hombres el aumento fue de 26% en 2012 a 32% en 2015.

Estos resultados positivos parecen estar en parte ligados al Programa Integral de Inclusión Financiera puesto en marcha en 2014, el cual proporciona educación financiera, crédito, ahorros programados, seguros y otros productos y servicios a beneficiarios de programas sociales, que en su inmensa mayoría son mujeres (Gobierno de la República, 2013; CONAIF, 2016). Un factor que podría explicar la brecha entre géneros en seguros y cuentas de ahorro para el retiro es la mayor participación de los hombres en la fuerza laboral en comparación con las mujeres, ya que en muchos casos los empleados reciben estas prestaciones como parte de lo que les corresponde por su empleo. Esto representa un mayor riesgo de pobreza para las mujeres de edad avanzada.

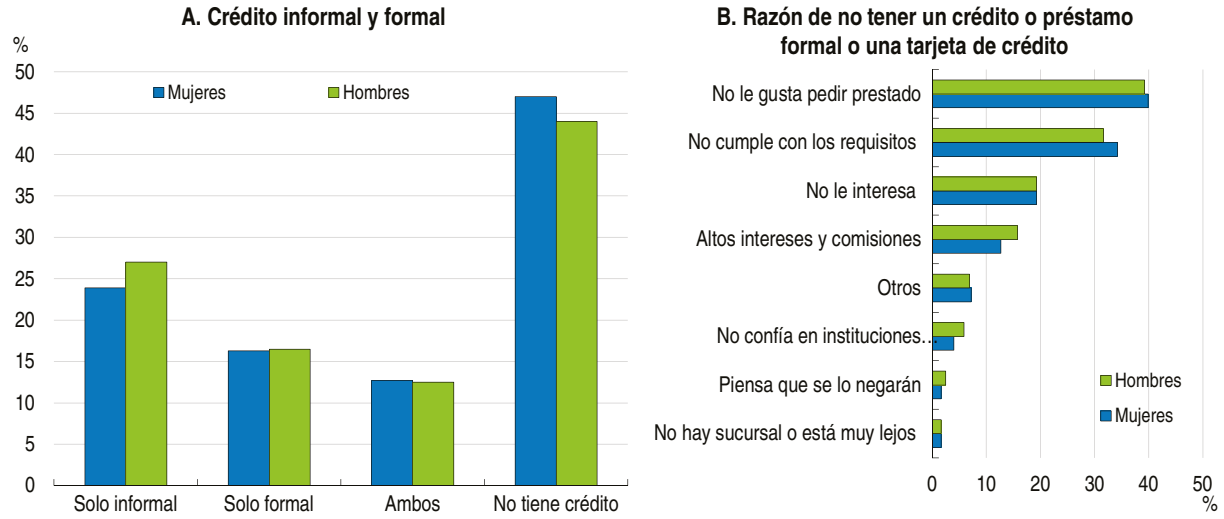
Gráfica 1.6. **Las brechas de género en la inclusión financiera son grandes**



Fuente: Cálculos de la OCDE, Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015.

El crédito informal representa una gran proporción de todo el crédito en México. Datos de la ENIF 2015 revelan que, si bien 46% de la población informa que no ha contratado un crédito, 25% solo utiliza sistemas informales de crédito, en tanto que 16% solo recurre al crédito formal y 13% utiliza ambos. En general, más mujeres que hombres no tienen crédito y los hombres usan el crédito informal más que las mujeres (véase la Gráfica 1.7, Panel A). La ENIF también aporta información sobre las razones por las que mujeres y hombres no tienen un crédito formal (véase la Gráfica 1.7, Panel B). La razón principal, tanto para hombres como para mujeres, es que no les gusta pedir prestado, seguida por el hecho de que no cumplen con los requisitos (34% de las mujeres y 32% de los hombres), no les interesa y las tasas de interés o comisiones son altas.

Gráfica 1.7. **El uso del crédito formal es bajo**



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

Un mejor acceso a servicios financieros puede impulsar el espíritu emprendedor

Los emprendedores conforman una gran parte de la fuerza laboral de México y desempeñan un papel fundamental en el empleo, la innovación, la competencia y la productividad. El espíritu emprendedor está estrechamente relacionado con las micro, pequeñas y medianas empresas (PyME); y constituye una fuente importante de crecimiento económico y generación de empleo (Beck y Demirguc-Kunt, 2006; Demirgüc-Kunt y Klapper, 2013). La proporción de personas auto empleadas (empleadores y trabajadores por cuenta propia), como porcentaje del empleo total en México, es de cerca de 25% para las mujeres y 28% para los hombres, y es uno de los más altos de los países de la OCDE.

En años recientes, las condiciones que enmarcan a las PyME y a los emprendedores han mejorado, gracias a las reformas, que ahora permiten la creación de empresas en un día, así como programas focalizados (véase el Recuadro 1.2). No obstante, la carga administrativa para las nuevas empresas sigue siendo relativamente alta y las PyME aún afrontan acceso restringido al crédito y nuevas oportunidades limitadas en los sectores innovadores (OCDE, 2013). Es necesario hacer más para reducir la informalidad, mejorar el acceso de las PyME al financiamiento y generar mayor cantidad de empresas medianas capaces de innovar y convertirse en negocios internacionales (OECD, 2013a). El año pasado, el gobierno mexicano creó una nueva figura a través de la Ley de Sociedades Mercantiles: la Sociedad por Acciones Simplificadas o SAS, la cual permite la creación de empresas en un lapso menor o igual a 24 horas a través de una plataforma digital, sin costo para el emprendedor.

Las restricciones financieras se consideran uno de los mayores retos para los emprendedores (World Bank, 2014). Los emprendedores que están excluidos del uso de servicios financieros como el crédito, cuentas de cheques o servicios de transferencias de estas instituciones financieras formales tienen más probabilidades de recurrir a instituciones informales que ofrecen estos servicios a un precio mucho más alto. La falta de acceso a servicios financieros puede forzar a posibles emprendedores a aceptar un empleo en vez de crear uno propio (Banerjee y Newman, 1993).

Hay poca evidencia empírica sobre la relación entre la inclusión financiera y el emprendimiento, pero la literatura disponible sugiere que definitivamente existe un vínculo entre ambos. Estudios recientes (Fareed *et al.*, en preparación) muestra que el acceso a servicios financieros en México puede abrir oportunidades económicas para emprendedores. El acceso al sistema financiero formal puede ser una puerta de entrada al uso de servicios financieros como terminales de tarjeta de crédito o de débito, las cuales permiten el desarrollo de una empresa.

Recuadro 1.2. **Política para el emprendimiento y las PyME en México: la función del INADEM**

En México la política para el emprendimiento y las PyME es parte de la responsabilidad principal del Instituto Nacional del Emprendedor, entidad gubernamental descentralizada establecida en 2013, que depende directamente de la Secretaría de Economía en el ámbito federal. Aunque otros órganos gubernamentales participan en la política para las PyME —por ejemplo, NAFINSA, banco de desarrollo, administra el mayor programa nacional de garantía crediticia y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) lleva a cabo programas de apoyo a empresas basadas en la tecnología—, el número de programas de PyME que el INADEM administra no tiene paralelo en el ámbito federal.

Los programas del INADEM centrados en las PyME se aplican por medio del Fondo Nacional del Emprendedor, el cual trabaja con una serie de convocatorias anuales para licitantes. Estos últimos (16 de ellos en 2016) abordan una amplia gama de medidas de apoyo de política pública, desde incubadoras de empresas virtuales y físicas hasta el fomento de la innovación en pequeñas empresas, desde el desarrollo de cadenas de suministro hasta la promoción de una cultura empresarial mediante eventos informativos. Aunque las diversas convocatorias del Fondo Nacional del Emprendedor no llegan a formar una estrategia de política para las PyME coherente e integral, sí abarcan algunos enfoques innovadores de política.

Tal es, por ejemplo, el programa del INADEM que alienta a las micro-empresas a adoptar el uso de las TIC y a mejorar sus competencias gerenciales. Este programa se dirige a empresas que por lo general emplean a menos de 10 personas en industrias de bajo valor agregado, como el comercio al menudeo o la manufactura con baja tecnología. Es innovadora porque combina la capacitación básica en principios de administración clave con el suministro de una gama de soluciones de TIC. Más específicamente, las actividades contempladas en este programa, dirigido por el INADEM en colaboración con cámaras de comercio nacionales y con agencias de capacitación, contemplan seis horas de capacitación administrativa básica en las seis áreas que se consideran más importantes para el éxito en la gestión de pequeñas empresas (por ejemplo, administración de inventarios, contabilidad, relación con clientes, análisis de micro mercados, capacidad de devolución e introducción a un programa de software de administración). Además, los participantes reciben una tableta que incluye el software mencionado, el cual, entre otras cosas, permite a las empresas participantes evaluarse comparativamente con sus competidores de la misma industria; otro software con el que los clientes pueden pagar sus cuentas de servicios básicos y cargos telefónicos de pre pago; y una terminal de tarjeta electrónica que permite a los clientes pagar con tarjeta de crédito. Los dos objetivos principales del programa son ayudar a los propietarios de pequeñas empresas sin experiencia a aumentar su participación de mercado al afinar sus competencias administrativas, así como atraer a las empresas en el umbral de la informalidad a un ámbito más controlado por el gobierno. Se pretende que este programa llegue a un gran número de micro empresas, más de 70 000 en dos años (2015 y 2016), lo cual es factible debido a sus bajos costos de aplicación por empresa (esto es, cerca de MXN 8 000 por empresa).

Otra política destacada recientemente desarrollada por el INADEM consiste en los Puntos para Mover a México, una red de centros únicos de información que reúne datos de políticas para PyME de los órdenes federal, estatal y municipal, y que también pueden referir a los emprendedores al sector privado local y a las

Recuadro 1.2. **Política para el emprendimiento y las PyME en México: la función del INADEM** *(Cont.)*

asociaciones no lucrativas que ofrecen servicios de desarrollo empresarial. Estos centros están coordinados por la Red de Apoyo al Emprendedor, mecanismo de coordinación entre secretarías federales y gobiernos estatales establecida para compartir información y coordinar políticas para las PyME.

El Fondo Nacional del Emprendedor representa también un esfuerzo del gobierno mexicano para simplificar las regulaciones de política pública para las PyME y aumentar la transparencia en la asignación de financiamiento. Expertos externos acreditados en el tema evalúan las propuestas de proyecto mediante el Sistema Nacional de Evaluadores en lugar del gobierno directamente, como antes se hacía; se espera que de esta forma el proceso de selección sea más independiente. También se proporciona a los solicitantes información clara sobre criterios clave de selección, como el número de puntos que se asigna a cada proyecto si se cumplen ciertas condiciones. Por ejemplo, en convocatorias que afectan el desarrollo regional, los proyectos de industrias prioritarias en el ámbito estatal reciben puntos adicionales significativos, en tanto que en otras esto sucede con proyectos presentados por mujeres, con el fin de estimular el emprendimiento por parte de ellas. Los proyectos aprobados en cada convocatoria también se publican en línea, de nuevo con el objetivo de aumentar la transparencia en la asignación de financiamiento gubernamental.

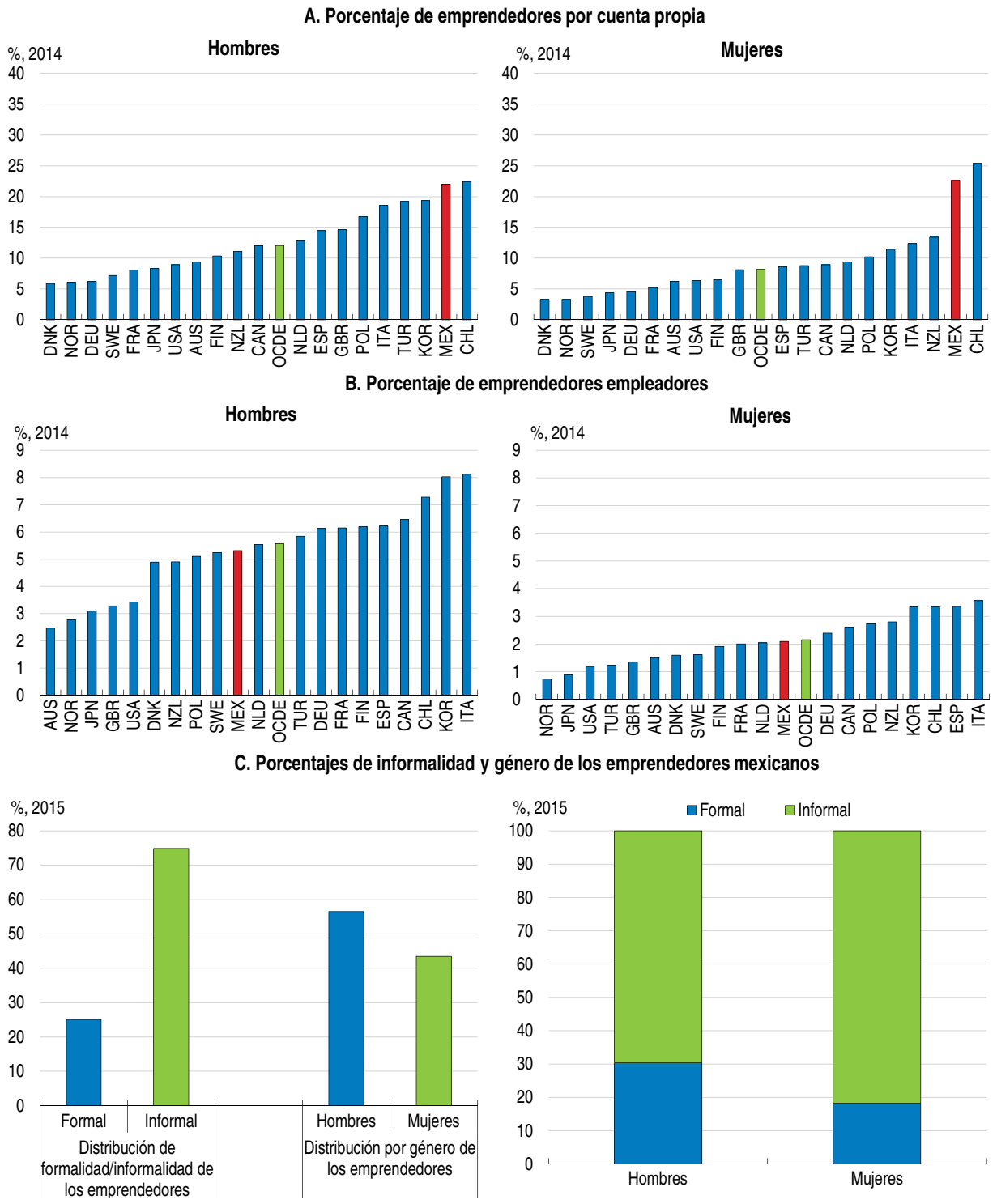
Inclusión financiera y emprendimiento de las mujeres

Cuando las mujeres realizan trabajo remunerado, muchas de ellas trabajan en el sector informal debido a que carecen de oportunidades para trabajar en el sector formal, ya sea como empleadas o como emprendedoras. Los emprendedores mexicanos tienden más a ubicarse en el sector informal y la proporción de mujeres en dicho sector es mayor que la de hombres. Una de cada cuatro mujeres emprendedoras pertenece al sector informal. Además, aunque no hay gran diferencia entre géneros en lo que respecta a la proporción de emprendedores autónomos (22% de hombres y 23% de mujeres), existe una mayor brecha de género al observar la proporción de quienes trabajan por su cuenta que son empleadores: solo 2.1% de mujeres, en relación con 5.3% de hombres (véase la Gráfica 1.8, Panel B y Panel C).

Muchos de los problemas que enfrentan las mujeres emprendedoras son similares a los que enfrentan los emprendedores en general, y en gran medida se centran en el acceso al financiamiento y a los mercados, así como al clima para hacer negocios. Sin embargo, muchas características de las mujeres emprendedoras y de sus empresas difieren de las de los hombres y, por tanto, requieren intervenciones de política específicas. Ya que con frecuencia dividen su tiempo entre el trabajo y el cuidado familiar, los negocios de las mujeres suelen ser de menor escala y de sectores específicos. A menudo tienen menos experiencia cuando abren una empresa y es también menos probable que soliciten un crédito para financiarla, en comparación con los hombres (OECD, 2014).

Entre las medidas para promover el emprendimiento de las mujeres está propiciar un marco jurídico neutral en cuestiones de género para las empresas; garantizar un acceso igualitario al financiamiento tanto para mujeres como hombres emprendedores; y combinar los sistemas focalizados de financiamiento con otras medidas como educación financiera básica, capacitación y mayor acceso a redes de apoyo, como asesoría, tutoría o consultoría profesionales (OECD, 2014). Un paso en la dirección correcta son los programas recientes como Mujeres PyME, que busca el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (PyME) dirigidas por mujeres al brindar acceso a financiamiento preferencial y a herramientas de desarrollo empresariales, así como los programas de educación financiera de Bansefi para mujeres en zonas rurales.

Gráfica 1.8. **La proporción de mujeres emprendedoras en el sector informal es alta, en tanto que la proporción de mujeres empleadoras es significativamente baja**



Nota: Panel A y Panel B: Los datos para AUS, MEX y NZL se refieren a 2015.

Fuente: OECD *Entrepreneurship at a Glance 2016* y cálculos de la OCDE basados en ENOE 2015.

Para analizar la relación entre el acceso financiero y las mujeres emprendedoras, se utilizaron datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la cual aporta información detallada sobre las características socioeconómicas y el estatus de las personas en el mercado laboral; datos sobre el ámbito municipal de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) acerca de indicadores de inclusión financiera referentes al acceso de servicios financieros y su uso; y datos sobre el ámbito estatal provenientes del Banco Mundial acerca de indicadores referentes al entorno empresarial (por ejemplo, los indicadores *Doing Business*).

El análisis sugiere que el acceso financiero está positivamente relacionado con el emprendimiento y puede abrir oportunidades económicas para mujeres emprendedoras (véase el Recuadro 1.3). Cada punto de acceso financiero (sucursales, terminales en punto de venta, agentes bancarios y cajeros automáticos) pueden ser una puerta de entrada al uso de servicios financieros, que puede dar paso al desarrollo empresarial. Sin embargo, esta relación positiva no corresponde a las mujeres emprendedoras que trabajan en el sector informal.

Cuatro de cada cinco mujeres emprendedoras trabajan en el sector informal y cerca de la mitad de las mujeres emprendedoras trabajan en el sector comercial. Por lo tanto, si se analiza por separado a los diferentes sectores, y a las mujeres que trabajan en el sector formal y en el sector informal, se observa que en el sector comercial el acceso financiero está, sorprendentemente, relacionado con un menor emprendimiento de las mujeres. Mientras que el acceso financiero para todos los demás sectores está positivamente relacionado con el emprendimiento, tanto en el sector formal como en el informal, aunque la relación es débil en ciertos sectores. Además, la probabilidad de ser emprendedor es mayor en el sector informal, para quienes habitan zonas urbanas, y aumenta a medida que el tamaño de la empresa disminuye. La educación, la edad, el estado civil, los ingresos, el sector, la tasa de empleo y la puntuación de viabilidad del plan de negocios son otros factores importantes que determinan el emprendimiento en México.

Por consiguiente, el trabajo del gobierno con la nueva Estrategia de Inclusión Financiera es acogido con beneplácito. Sin embargo, aún hay una considerable necesidad de mejorar la infraestructura financiera; aumentar la difusión, la escala y el alcance de los programas públicos existentes que facilitan el acceso a créditos de bajo costo para las PyME propiedad de mujeres; ofrecer programas de capacitación financiera; y aumentar la capacidad de las instituciones financieras para responder a las necesidades de las emprendedoras en particular, dado el resultado que se destaca en este capítulo. Una mezcla de políticas generales para las PyME y de instrumentos explícitamente dirigidos a mujeres puede ser eficaz para atraer su interés y propiciar su entrada al mundo del emprendimiento (OECD, 2014). El Fondo Nacional del Emprendedor representa un esfuerzo por parte del gobierno mexicano para simplificar las regulaciones de política pública para las PyME e incrementar la transparencia en la asignación de financiamiento (véase el Recuadro 1.2); también podría considerarse promover el desarrollo y gestión de fondos para brindar apoyo financiero exclusivo para mujeres emprendedoras (OECD, 2014).

Recuadro 1.3. **Inclusión financiera y emprendimiento de las mujeres**

Para analizar la relación entre diferentes indicadores de inclusión financiera y el emprendimiento de las mujeres, junto con una mejor comprensión de los factores clave que determinan el emprendimiento de las mujeres en México, se llevó a cabo un estudio empírico utilizando un conjunto de datos de panel desarrollado a partir de tres fuentes de datos diferentes. En primer lugar se usaron datos de la Encuesta

Recuadro 1.3. **Inclusión financiera y emprendimiento de las mujeres** *(Cont.)*

Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la cual aporta información detallada acerca de las características socioeconómicas y el estatus de las personas en el mercado laboral cada trimestre. Estos datos trimestrales de 2009 a 2015 se conjuntaron con datos municipales de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), que proporciona información trimestral sobre indicadores de inclusión financiera relativos al acceso y uso de servicios financieros. Por último, el conjunto de datos de la ENOE y el conjunto de datos de la CNBV se combinaron con datos en el ámbito estatal del Banco Mundial sobre indicadores referentes a la facilidad para hacer negocios, que muestra el grado en que el entorno regulatorio es favorable para abrir y operar una empresa.

Para examinar el efecto del acceso financiero sobre el emprendimiento se recurrió a un modelo logit de regresión de panel con efectos aleatorios. El término emprendimiento se refiere a auto empleo, es decir, a personas que son propietarias o copropietarias de una micro-empresa o de una pequeña y mediana empresa (PyME), según se define en la ENOE.

$$Emprendimiento = \alpha+\beta X+\mu j+\varepsilon \quad (1)$$

Emprendimiento es la variable dependiente que representa el estatus del trabajador (emprendedor = 1; en otro caso = 0). X es la matriz de variables independientes que incluye el indicador de acceso financiero, junto con una serie de otras variables de control (como educación, edad, estado civil, ingreso, sector, tasa de empleo y puntuación de viabilidad empresarial). El término μj se refiere a los efectos fijos para el estado j y ε representa el término error.

En los siguientes cuadros se presenta un resumen de los resultados econométricos de diferentes muestras, utilizando diferentes indicadores financieros: sucursales por cada 10 000 adultos, terminales en puntos de venta (PDV) por cada 10 000 adultos, agentes bancarios por cada 10 000 adultos, penetración de cuentas sin cheques, y productos crediticios por cada 10 000 adultos.

Cuadro 1.2. **Resultados de estimación econométrica para diferentes muestras**

Tipo de la muestra	Indicadores de acceso financiero					
	Sucursales/ 10 000 adultos	Terminales PDV / 10 000 adultos	Agentes bancarios/ 10 000 adultos	Cuentas de cheques/ 10 000 adultos	Penetración de cuentas sin cheques	Productos crediticios/ 10 000 adultos
Muestra general	0.0266***	0.0008***	0.0179***	-0.0312***	0.0205***	-0.0115
Mujeres	0.0146**	0.0003	0.0055	-0.0308***	0.0139*	-0.0171
Mujeres en el sector formal	0.0333***	0.0006**	0.0032	-0.0318***	0.0345***	-0.0115
Mujeres en el sector informal	-0.3115***	-0.0004	-0.0272***	-0.0569***	-0.0178*	-0.0378**
Mujeres en zonas urbanas	0.0145*	0.0004**	0.01*	-0.0454***	0.0287***	-0.0242
Mujeres en zonas rurales	0.0081	-0.0027*	-0.0016	-0.0088	-0.001	0.0083

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Resultado de un modelo logit de panel (xtlogit) con efectos aleatorios.
Fuente: Cálculos de la OCDE basados en datos de la ENOE, la CNBV y el Banco Mundial.

Recuadro 1.3. **Inclusión financiera y emprendimiento de las mujeres** *(Cont.)*

Cuadro 1.3. **Resultados de una estimación econométrica para mujeres en los sectores formal e informal en zonas urbanas y rurales**

	Zonas urbanas		Zonas rurales	
	Sucursales/ 10 000 adultos	Agentes bancarios/ 10 000 adultos	Sucursales/ 10 000 adultos	Agentes bancarios/ 10 000 adultos
Mujeres en el sector formal	0.039***	0.023***	0.015	–0.050**
Mujeres en el sector informal	–0.046***	–0.045***	–0.018	0.008

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Resultados de un modelo logístico de panel (xtlogit) con efectos aleatorios.

Fuente: Cálculos de la OCDE basados en datos de la ENOE, la CNBV y el Banco Mundial.

Cuadro 1.4. **Resultados de una estimación econométrica para mujeres en los sectores formal e informal por sector económico**

Nombre del sector	Sucursales/ 10 000 adultos		PDV/ 10 000 adultos	
	Mujeres emprendedoras, sector formal	Mujeres emprendedoras, sector informal	Mujeres emprendedoras, sector formal	Mujeres emprendedoras, sector informal
Manufactura	0.06519*	0.0067	0.0006	0.00054
Construcción	0.20072*	-15.04344	0.00258	-
Comercio	-0.045**	-0.06762***	-0.00093*	-0.00133***
Restaurantes y alojamiento	0.05833**	-0.01784	0.00024	0.00007
Transporte y comunicación	0.82281**	0.57453*	0.01851	-
Servicios profesionales, financieros y corporativos	0.08664**	0.03462	0.00317***	-0.00163
Servicios sociales	0.09809***	0.33562	0.00572***	-0.00188
Otros servicios	0.07830***	-0.00104	-0.00032	-0.00778

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Resultados de un modelo logístico de panel (xtlogit) con efectos aleatorios.

Fuente: Cálculos de la OCDE basados en datos de la ENOE, la CNBV y el Banco Mundial.

La función de las empresas en el logro del crecimiento sostenible e incluyente

El sector privado puede ser un aliado estratégico en la búsqueda del crecimiento sostenible e incluyente, con la capacidad de ejercer un profundo impacto, sobre todo en áreas como cambio climático, inclusión, igualdad y buena gobernanza. Las empresas podrían contribuir mediante tres diferentes enfoques: actividades filantrópicas no relacionadas con las actividades de la empresa, por medio de las cuales las empresas busquen contribuir a mejorar las condiciones sociales y ambientales; iniciativas relacionadas con las operaciones de la empresa para disminuir sus impactos negativos y fortalecer los positivos; y desarrollo de productos y servicios innovadores. En particular en los últimos dos enfoques, las propias empresas se beneficiarían en términos de oportunidades de negocios, reducción de costos y lealtad del consumidor.

En esta sección se analiza cómo se desempeñan las empresas mexicanas en relación con las prácticas ambientales, sociales y empresariales. La sección brinda evidencia que sugiere que la aportación a un crecimiento sostenido e incluyente trae a las empresas varias ventajas financieras y de productividad.

Lograr el crecimiento verde e incluyente

Los países muestran un creciente interés en lograr el crecimiento verde, no sólo en cuanto a intensidades de menor energía, sino también debido a su relación con un estándar de vida más alto. Puesto que México tiene un importante capital de recursos naturales, el costo de la degradación ambiental y los crecientes riesgos planteados por el cambio climático podrían ser muy altos, lo cual resalta la importancia de una agenda para el crecimiento verde. Es esencial que el país establezca objetivos específicos para reducir la huella ambiental del crecimiento, para aumentar de modo sustancial la eficiencia en el uso de agua en todos los sectores y garantizar una extracción y un suministro sostenibles de agua dulce a fin de reducir considerablemente el número de personas que sufren por su escasez. Aumentar la eficiencia de la energía sería también un elemento clave en el fomento de un desarrollo con bajas emisiones de carbono en México. Esta estrategia debería implicar una mejor planeación urbana, una sólida gestión de residuos, eficiencia energética y gestión del agua, y requerirá una fuerte alianza entre gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

La contaminación tiende a afectar más a los menos ricos. En los países en desarrollo, en general, las plantas industriales tienden a contaminar más en los vecindarios más pobres (Gangadharan, 2006). En México las comunidades menos prósperas tienen más probabilidades de estar cerca de plantas contaminantes y de que la cantidad de contaminación que cada planta vierte en el agua es considerablemente mayor (Chakraborti *et al.*, 2016). Esta relación negativa entre el estatus socioeconómico y la contaminación puede plasmarse en diferencias en los resultados de salud en los distintos grupos socioeconómicos.

Los proyectos de crecimiento verde se centran en específico en la creación de oportunidades de empleo e ingresos para los grupos pobres o desfavorecidos. El componente de crecimiento verde de estas intervenciones a menudo se relaciona con la creación de empleo en sectores con un uso eficiente de recursos y bajas emisiones de carbono, el desarrollo de mercados para productos ambientalmente sostenibles y la creación de conciencia de las prácticas de uso eficiente de recursos, cuyo resultado es un mayor bienestar de la sociedad. La participación del sector privado en el desarrollo de los proyectos de crecimiento verde es fundamental.

Habilitar la igualdad y el potencial desaprovechado de las mujeres

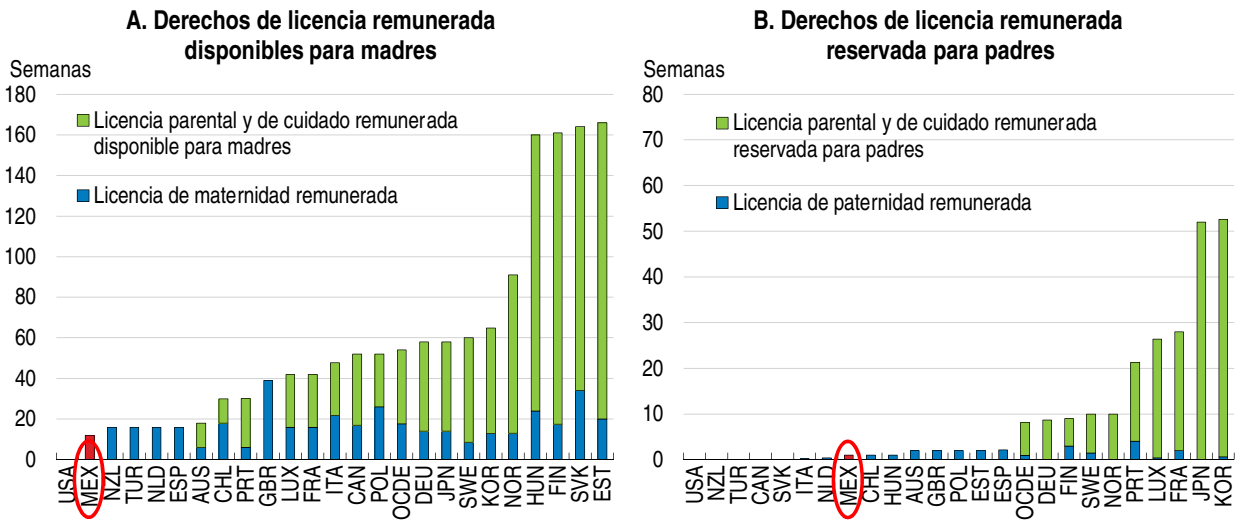
El sector corporativo interviene en la provisión de acceso a bienes y servicios que apoyan a las mujeres a mejorar sus niveles de vida y aumentar su movilidad y potencial. Habilitar la productividad de las mujeres es importante para las empresas que buscan trabajadores calificados y un grupo de talento mejorado. Las comunidades empresariales y la sociedad en su conjunto deberán estar abiertas a crear entornos laborales más flexibles, promover el balance vida-trabajo y la diversidad, e impulsar la representación de las mujeres en los niveles directivos.

Encontrar el equilibrio entre el trabajo y la vida personal es un reto para todos los trabajadores, en especial para quienes son padres. Los gobiernos y los empleadores pueden ayudar a atender el problema mediante el estímulo a prácticas laborales solidarias y flexibles; con esto sería más fácil que los padres consiguieran un mejor equilibrio entre el trabajo y la vida en el hogar, incluyendo a través de una mayor disponibilidad de guarderías y educación preescolar, como se mencionó en la Sección de Evaluación y Recomendaciones.

Adicionalmente, en México, los derechos a permisos e incapacidad por paternidad son limitados en comparación con los de otros países de la OCDE. La incapacidad por maternidad, aunque se paga por completo, dura solo 12 semanas, en tanto que en el caso de los padres, en los últimos dos años se puso en marcha una licencia de paternidad de una semana financiada por los empleadores.

La licencia parental (ambos padres) puede ayudar a reducir la discriminación en contra de las mujeres en el sitio de trabajo, sobre todo en lo que respecta a su contratación. Si los hombres y las mujeres tienen más o menos la misma probabilidad de pedir una licencia, los empleadores tendrán menos reticencias para contratar mujeres en edad de criar a un hijo. Más países de la OCDE recurren ya a reservar periodos no transferibles de licencia parental remunerada exclusivamente para padres (OECD, 2016). En México, un uso más equitativo en cuestión de género de los derechos de licencia por paternidad al ampliar la duración del permiso para el padre podría nivelar las circunstancias, reducir la función tradicional de las mujeres en la crianza de los hijos y aumentar sus horarios de trabajo.

Gráfica 1.9. **Los derechos de licencia remunerada deberían ser más equitativos en cuestión de género**



Nota: Panel A: La información se refiere a la licencia parental y los siguientes periodos de licencia de atención en el hogar remunerada para cuidar a los hijos pequeños (algunas veces llamada de otra manera, por ejemplo, "licencia para cuidado infantil" o "licencia para crianza infantil". Panel B: La información se refiere a derechos de licencia de paternidad, "cuotas para padres" o periodos de licencia parental que sólo el padre puede utilizar y que no pueden transferirse a la madre, y cualquier tiempo de licencia para compartir que deberá ser tomada por el padre para que la familia califique para "bonos" de semanas de licencia parental.

Fuente: OECD (2016), OECD Family Database.

Varios estudios han mostrado que aumentar el liderazgo de las mujeres hace bien a los negocios, pues las empresas tienen mejor desempeño. Una empresa con diversidad tiene más posibilidades de servir al mercado y retenerlo. La presencia de las mujeres podría mejorar el desempeño del equipo al aportar una mayor gama de perspectivas para tomar mejores decisiones y, en consecuencia, un mejor desempeño empresarial. Las empresas con tres o más mujeres en altos niveles directivos obtienen mejores puntuaciones en criterios organizacionales que las que no tienen ejecutivas (McKinsey, 2010). Asimismo, la sociedad considera que un mayor grado de diversidad es positivo, lo que beneficia a la reputación de

la empresa (Carter *et al*., 2003; Pfeffer y Salancik, 1978; Donaldson y Davis, 1991). De igual forma, un resultado derivado del estudio realizado por Lückerath-Rovers (2013) es que el rendimiento de la igualdad es sistemáticamente mayor para las empresas con mujeres en el consejo de administración que para el caso contrario. Dichos resultados, así como el objetivo social de contrarrestar los sesgos negativos en la percepción de mujeres líderes, demanda tomar medidas para aumentar el liderazgo femenino (Beaman, Chattopadhyay, Duflo, Pande y Topalova, 2009).

En México menos de 10% de las mujeres forman parte de consejos de administración, es decir, un nivel muy bajo en comparación con otros países de la OCDE. En varios países se opera con cuotas de género para reducir la brecha de género en estos consejos (por ejemplo, Noruega, Bélgica, Francia, Canadá [Quebec], etc.), que oscilan entre 30% y 50%, y varían para las empresas públicas y privadas. En México podría fijarse, en un principio, cuotas voluntarias y aplicarlas, para comenzar, en el sector público. Si es insatisfactoria la mejora en el sector privado, podría aplicarse un mandato con sanciones por incumplimiento. El gobierno podría también ofrecer incentivos a las empresas para que reduzcan las brechas de género, no solo en los consejos. Por ejemplo, podría requerirse a las empresas que reportaran sus diferencias salariales de género; podría estimulárseles a establecer objetivos específicos para llegar a un pago igual por un trabajo igual, reducir desigualdades de género e informar sobre los análisis de cómo sus acciones, instituciones y políticas afectan el bienestar de sus empleados y sus familias.

El plan de negocio de las empresas deberá ser incluyente y sostenible

Contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas para 2030 ofrece varias ventajas para las empresas, como identificar nuevas oportunidades de negocios, atraer capital, reforzar la prevención de riesgos, facilitar la coordinación con gobiernos y con la sociedad civil al tener un propósito común y atraer talento y la preferencia de los clientes, entre otras (EY, 2015).

Durante los últimos 20 años una creciente proporción de empresas ha incorporado voluntariamente los temas ambientales y sociales a sus modelos de negocio mediante la adopción de políticas sostenibles relacionadas (Ioannou y Serafeim, 2014). El impacto de estas políticas en el rendimiento financiero de la empresa ha recibido bastante atención (Margolis *et al.,* 2009). De acuerdo con algunos estudios, las empresas que se dedican a prácticas de sostenibilidad que generan una mejora en la gobernanza corporativa, el uso de recursos, la innovación empresarial o la participación de los empleados, suelen tener un mejor desempeño que otras empresas del mismo ramo (Portery Van der Linde, 1995; LundgrenyBrännlund, 2010; Kempf, Alexander y Peer Osthoff, 2007). Por su parte, Moore (2001) y Peters y Mullen (2009) concluyeron que las empresas con responsabilidad social tienen mejor desempeño y lo fortalecen con el tiempo. Las prácticas ambientales, sociales y de gobernanza de una empresa pueden ser importantes en la mejora de la productividad de una empresa, al estimular a sus empleados a ser más productivos. Los empleados están preparados para esforzarse, trabajar más arduamente y mejor para las empresas que hacen un bien a la sociedad y respetan el medio ambiente, lo cual incrementa su productividad (Greenberg y Baron, 2008; Baron, 2007). Por otra parte, otros estudios informaron sobre relaciones causales nulas o negativas (Bellavance *et al.,* 2009; Neilling yWebb, 2009) y la causalidad sigue siendo un tema no resuelto (El-Sayed y Paton 2005; McWilliams y Siegel, 2000; Waddock y Graves, 1997; Stuart *et al.,* 2010; Barnett, 2007).

La evidencia es particularmente relevante para el caso de México, en el que el mercado laboral y el de capitales, así como las instituciones jurídicas y políticas, están siendo

redefinidos; sin embargo, se cuenta con poco análisis empírico. Los formuladores de políticas y los gerentes de las empresas deberían diseñar instituciones y lineamientos al estar plenamente conscientes del poder que dichas instituciones tienen en la determinación del desempeño social, ambiental y de gobernanza de las corporaciones. Además, deberán mejorarse la transparencia y la divulgación de los indicadores no financieros como las puntuaciones ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) (véase el Recuadro 1.4), ya que los mercados valoran el desempeño ASG de las empresas y funcionarían como un incentivo para que las empresas mejoren su desempeño.

Recuadro 1.4. **Puntuaciones ambientales, sociales y de gobernanza (ASG)**

Las prácticas de negocios de las empresas se miden y califican con base en criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), que son un conjunto de normas para las prácticas de negocios de una empresa. Los datos ASG Thomson Reuters ASSET4 ESG proporcionan una puntuación general de desempeño para cada compañía, así como puntuaciones para tres pilares:

- La puntuación ambiental (A) refleja cuán bien una empresa utiliza mejores prácticas de gestión para evitar los riesgos ambientales y capitalizar las oportunidades ambientales a fin de generar valor accionario de largo plazo; se calcula con base en indicadores de las siguientes categorías: reducción de recursos, reducción de emisiones e innovación de productos.
- La puntuación social (S) mide la capacidad de una empresa para generar confianza y lealtad entre su fuerza laboral, sus clientes y la sociedad, mediante el uso de mejores prácticas de administración. Es un reflejo de la reputación de la empresa y la salud de su licencia de operación, que son factores clave para determinar su capacidad de generar valor accionario de largo plazo. La calificación se calcula con base en los indicadores de las siguientes categorías: calidad del empleo, salud y seguridad, capacitación y desarrollo, diversidad, derechos humanos, comunidad y responsabilidad de producto.
- La puntuación de gobernanza corporativa (G) mide los sistemas y los procesos de una empresa, los cuales aseguran que los miembros del consejo y los ejecutivos actúen conforme a los mejores intereses de sus accionistas de largo plazo. Refleja la capacidad de una empresa, mediante su uso de mejores prácticas de gestión, de dirigir y controlar sus derechos y sus responsabilidades mediante la creación de incentivos, así como pesos y contrapesos para generar valor accionario a largo plazo. Los indicadores utilizados en el cálculo de esta puntuación corresponden a las categorías siguientes: estructura del consejo, política de remuneración, funciones del consejo, derechos de los accionistas, y visión y estrategia.
- La puntuación ASG general refleja una visión equilibrada del desempeño de una empresa en las siguientes tres áreas: pilares ambientales, sociales y de gobernanza corporativa.

Las puntuaciones toman valores entre cero y uno que ayudan a clasificar el desempeño de las empresas en cinco categorías: sobresaliente (0.751 a 1), bueno (0.584 a 0.75), promedio (0.417 a 0.583), debajo del promedio (0.251 a 0.416) y pobre (0 a 0.25).

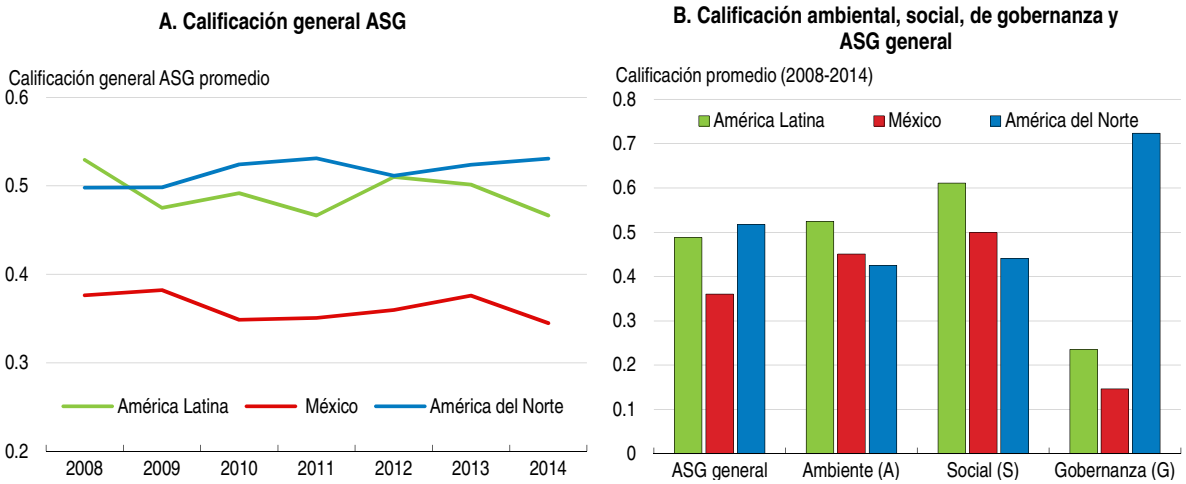
Los inversionistas profesionales utilizan puntuaciones ASG para definir una amplia gama de estrategias de inversión responsable e integrarla a su análisis de inversión tradicional. Temas como cambio climático, remuneración ejecutiva y derechos laborales adquieren tanta importancia como los parámetros financieros tradicionales para las empresas y los inversionistas al evaluar el desempeño corporativo. Los profesionales de la inversión pueden monitorear, calificar y evaluar comparativamente a la empresa y el desempeño de la cartera ASG con respecto a su sector, área geográfica o principales índices de crédito y de capital (Thomson Reuters).

¿Obtienen buenos resultados las empresas mexicanas de buena conducta?

En la última década, México ha avanzado hacia prácticas de negocios sostenibles más sustanciales. Los inversionistas y los grupos de interés han exigido a las empresas que apliquen criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en su estrategia y sus operaciones centrales; además, demandan transparencia e información de estas prácticas ASG. De 2008 a 2015, el número de empresas listadas públicamente que comunican las puntuaciones ASG aumentó de solo 13 a 35, un número todavía bajo a pesar de los avances logrados en años recientes; en promedio, las empresas mexicanas se ubican en último lugar en cuanto a puntuaciones ASG en comparación con empresas de América del Norte y de América Latina (véase la Gráfica 1.10).

Al analizar las puntuaciones ambientales, sociales y de gobernanza corporativa individuales, en los últimos años, la puntuación promedio de gobernanza de las empresas mexicanas es la más baja, seguida por la puntuación ambiental y después por la puntuación social. En comparación con empresas de América Latina y América del Norte, las empresas mexicanas se ubican también en último lugar con base en la calificación de gobernanza corporativa, lo cual podría estar causando su baja calificación ASG general. Por otra parte, en términos de criterios ambientales y sociales, las empresas mexicanas tienen puntuaciones más altas que las empresas de América del Norte en promedio, aunque menores que otras empresas de América Latina. La debilidad de las instituciones jurídicas y la falta de ejecución eficaz de normas legales podrían causar el bajo desempeño en gobernanza corporativa de las empresas mexicanas. Por consiguiente, mejorar los medios judiciales de ejecución sería un paso en la dirección correcta para alentar más a las empresas a mejorar sus prácticas de gobernanza corporativa. Los Principios de gobernanza corporativa de la OCDE (OECD, 2015a) se basan en los conocimientos expertos de formuladores de políticas, reguladores, empresas y otras partes interesadas de todo el mundo para proporcionar un parámetro reconocido con el cual evaluar y mejorar la gobernanza corporativa.

Gráfica 1.10. **Las puntuaciones ASG de las empresas mexicanas son más bajas que las de otros países de América Latina**

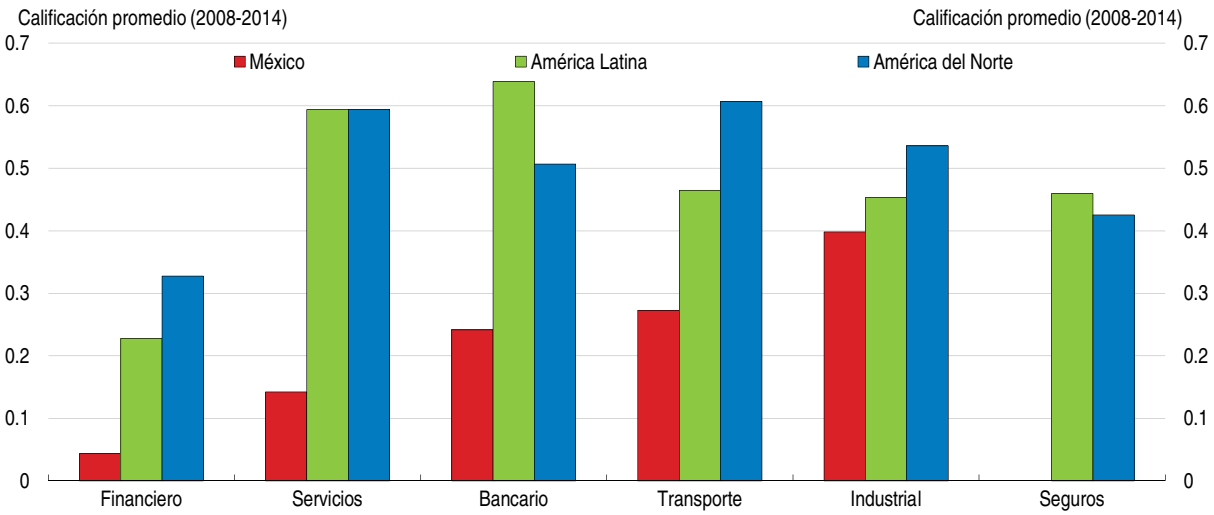


Nota: Las puntuaciones ASG en América del Norte se refieren a un promedio simple de empresas de Estados Unidos de América y Canadá, y las puntuaciones de América Latina se refieren a un promedio simple de empresas de Brasil y Chile. Los datos para México no abarcan al sector financiero, dado que para 2014 sólo se dispuso de datos de una empresa. El número de empresas que informan sus puntuaciones ASG varía año con año.

Fuente: Datos ASSET4 Thomson Reuters.

El desempeño ambiental, social y de gobernanza corporativa de las empresas mexicanas varía de sector a sector económico. Las empresas del sector industrial tienen la puntuación ASG promedio general más alta (0.40) de los últimos años, seguidas por las del sector de transporte (cerca de 0.27) y el desempeño más bajo está en el sector de manufactura (0.14) y el financiero (0.04). En general, las puntuaciones de las empresas mexicanas son pobres en todos los sectores en relación con empresas de América del Norte y América Latina (véase la Gráfica 1.11). Es necesario ofrecer un entorno jurídico, una ejecución e incentivos fuertes y adecuados a fin de que las empresas emprendan iniciativas significativas en los sectores rezagados.

Gráfica 1.11. **Las diferencias entre los sectores son grandes**



Nota: Las puntuaciones ASG en América del Norte se refieren al promedio simple de empresas de Estados Unidos de América y Canadá. América Latina se refiere al promedio simple de empresas de Brasil y Chile. El sector financiero y el de seguros no se muestran. No se dispone de datos ASG para ninguna empresa mexicana en el sector de seguros. Para 2014 solo se disponía de datos ASG del sector financiero de una empresa. El número de empresas que informan puntuaciones ASG varía de un año a otro.

Fuente: Datos ASSET 4 Thomson Reuters.

Las comunidades pueden responder de manera positiva a empresas que respetan las puntuaciones ASG, mediante la valoración de sus prácticas y gastos adicionales, la disposición a pagar más por productos de estas empresas, que mejoran sus ventas e ingresos. De igual forma, una empresa que ofrece a sus empleados capacitación, bonos, remuneración, un buen seguro médico y licencias podría ser recompensada con una mayor productividad laboral como resultado de una mayor motivación. En consecuencia, utilizando los datos de panel disponibles sobre la conducta de 35 empresas mexicanas, 1 457 empresas de América del Norte y 111 de América Latina durante el periodo de 2008 a 2015, se pusieron a prueba dos hipótesis: 1) una empresa que respeta los valores ASG es recompensada con un mejor desempeño financiero y 2) los empleados de empresas respetuosas de los valores ASG son más productivos (véase el Recuadro 1.5).

De manera global, los principales resultados correspondientes a empresas mexicanas sugieren una asociación positiva entre la puntuación general ambiental, social y de gobernanza, y el rendimiento del capital, la rotación de activos y la productividad laboral (Gabriel *et al.*, en preparación). Los ingresos de las empresas se relacionan positivamente

con las tres puntuaciones independientes (A, S y G), en tanto que la productividad laboral también se relaciona positivamente con la puntuación social y ambiental. La relación definitiva entre la calificación ASG general y una mejora en el desempeño financiero de las empresas se mantiene al incluir en el análisis a empresas de América Latina y de América del Norte, y es evidente en particular para las empresas del sector industrial y el del transporte. Sin embargo, la relación con la productividad laboral se debilita. No obstante, estos resultados resaltan los beneficios de un enfoque integral de gestión ambiental, social y de gobernanza corporativa dirigido hacia el desempeño empresarial y el gobierno mexicano tendría que motivar a las empresas a establecer objetivos y planes de acción para adoptar cada vez más prácticas respetuosas de los valores ASG como una manera de estimular a las empresas a obtener buenos resultados con una buena conducta.

Recuadro 1.5. **¿Muestran un mejor desempeño las empresas respetuosas de los valores ASG?**

Durante las dos últimas décadas, las prácticas empresariales sostenibles y su relación con el desempeño financiero de las empresas han atraído particular atención. Para conocer mejor esta relación se realizó un análisis empírico utilizando información del conjunto de datos Thomson Reuters ASSET 4 sobre las puntuaciones ambiental, social y de gobernanza de la empresa, así como indicadores financieros.

Gabriel *et al.* (en preparación) utilizó datos de la sección de 35 empresas mexicanas, 1 457 empresas de América del Norte y 111 de América Latina en el periodo de 2008 a 2015. Se estimaron diferentes modelos para probar las relaciones entre el desempeño financiero y la productividad laboral con cada una de las puntuaciones ASG por separado. Para explicar mejor esta relación, se incluyen como controles otras características empresariales, así como los factores determinantes de la productividad laboral. Entre los controles empresariales están: tamaño de la empresa y valor basado en el logaritmo de activos totales, la proporción valor de mercado/capital, y proporción precio/valor en libros, antigüedad de la empresa, apalancamiento, proporción y riesgo de liquidez. También se incluyen los efectos fijos nacionales y por sector, según sea necesario.

$$(\textit{Indicador Financiero}\ \text{o}\ \textit{Productividad Laboral})_{it} = \alpha + \beta\ (\textit{A,S,G, puntuación ASG})_{it} + \gamma \textit{Controles de la empresa}_{it} + \varepsilon_{it}$$

Para estimar este modelo se utilizan tres diferentes indicadores financieros: i) rendimiento sobre los activos (ROA), medido como la proporción de la utilidad antes de intereses e impuestos (EBIT) sobre activos totales; ii) rendimiento del capital (RC), y iii) rotación de activos, medida como ingresos sobre activos totales. La productividad laboral se mide como el logaritmo de la proporción de valor agregado (ingresos – insumos intermedios) sobre el número de empleados.

Ambos modelos se estiman con una muestra de empresas mexicanas únicamente (véase el Cuadro 1.5), así como una muestra completa que abarca empresas mexicanas, latinoamericanas (Brasil y Chile) y norteamericanas (Canadá y Estados Unidos). Además, se estimó el modelo para toda la muestra de países por cada sector económico (industrial, manufactura y transporte) (véase el Cuadro 1.6).

En general, las principales conclusiones sobre las empresas mexicanas sugieren que: i) la puntuación ambiental, social y de gobernanza no guarda una relación estadísticamente significativa con el rendimiento sobre los activos (ROA) de las empresas; ii) el ingreso está relacionado definitivamente con las tres puntuaciones y, por último, iii) la productividad laboral y el rendimiento del capital (RC) están positivamente relacionados con la puntuación social y ambiental (véase el Cuadro 1.5). La relación definitiva entre la puntuación ASG general y la mejora en el desempeño financiero de las empresas se mantiene al incluir en el análisis a empresas de América Latina y de América del Norte; resulta evidente en particular en las empresas de los sectores industriales y de transporte. Sin embargo, la relación con la productividad laboral se debilita.

Recuadro 1.5. **¿Muestran un mejor desempeño las empresas respetuosas de los valores ASG?** *(Cont.)*

Cuadro 1.5. **Coeficientes estimados de la relación entre las puntuaciones ASG y el desempeño financiero y de productividad de las empresas**

Muestra: Empresas mexicanas que reportan puntuaciones ASG[1]

Variables de interés	Indicadores	Puntuación ASG	Puntuación social	Puntuación ambiental	Puntuación de gobernanza
Desempeño financiero	Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.00101 (0.0216)	0.0211 (0.017)	0.000895 (0.0206)	0.00301 (0.051)
	Rendimiento del capital (RC)	0.800** (0.134)	0.863** (0.122)	0.921** (0.128)	0.681 (0.349)
	Rotación de activos	0.282* (0.126)	0.442*** (0.105)	0.507*** (0.122)	0.733*** (0.315)
Productividad laboral	Productividad laboral basada en el valor agregado	0.534*** (0.235)	0.699*** (0.189)	0.492* (0.224)	0.602 (0.559)

1. También se prepararon estimaciones del ROA y la rotación de activos para toda la muestra de empresas mexicanas, por ejemplo, las que tienen y las que no tienen una puntuación ASG (260 empresas). Los resultados son similares y, por consiguiente, no se reportan.

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Se incluyen efectos fijos del sector. Muestra: Empresas mexicanas que reportan puntuaciones ASG de todos los sectores. Rendimiento sobre los activos (ROA) = EBIT/activos totales. Rendimiento del capital (RC). Rotación de activos = Ingresos/activos totales. Productividad laboral basada en valor = log(valor agregado/empleados).

Fuente: Cálculos de la OCDE con base en datos ASSET 4 Thomson Reuters.

Cuadro 1.6. **Coeficientes estimados de la relación entre las puntuaciones ASG y el desempeño financiero y de productividad de las empresas**

Muestra: Empresas mexicanas, de América Latina y de América del Norte que reportan puntuaciones ASG

Variables de interés	Indicadores	Puntuación ASG	Puntuación social	Puntuación ambiental	Puntuación de gobernanza
	Todos los sectores				
Desempeño financiero	Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.0392*** (0.0041)	0.0127 (0.010)	-0.0013 (0.0056)	0.0134 (0.014)
	Rotación de activos	0.405*** (0.0302)	0.379** (0.066)	0.251*** (0.018)	0.282 (0.123)
Productividad laboral[1]	Productividad laboral basada en valor	0.0063 (0.005)	0.0035 (0.0051)	0.0078* (0.0046)	0.0011 (0.0074)
	Sector industrial				
Desempeño financiero	Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.0421*** (0.00537)	0.0141 (0.0125)	-0.00181 (0.00666)	0.0152 (0.0156)
	Rotación de activos	0.412*** (0.0437)	0.378** (0.0841)	0.223*** (0.0361)	0.292 (0.172)
	Sector manufactura				
Desempeño financiero	Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.0365 (0.0157)	0.0214 (0.0141)	0.0142 (0.00617)	0.0298** (0.00888)
	Rotación de activos	0.137 (0.138)	0.0989 (0.0832)	0.0861 (0.119)	0.133 (0.162)
	Sector transporte				
Desempeño financiero	Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.00372 (0.00788)	0.00595 (0.00984)	-0.00467 (0.0122)	0.00498 (0.0120)
	Rotación de activos	1.114*** (0.134)	1.137*** (0.160)	0.990** (0.192)	1.497* (0.509)

1. Se estimó una especificación alternativa que abarca otros factores determinantes de productividad laboral como variables de control, por ejemplo, gasto en I+D, horas de capacitación de empleados, capital físico y salarios; los resultados no muestran una relación importante entre las puntuaciones ASG y la productividad laboral.

Recuadro 1.5. **¿Muestran un mejor desempeño las empresas respetuosas de los valores ASG?** *(Cont.)*

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Se incluyen efectos fijos nacionales. "Todos los sectores" se refiere a los sectores industrial, manufacturero, transporte, bancario, seguros y financiero. Rendimiento sobre los activos (ROA) = EBIT/activos totales. Rotación de activos = Ingresos/activos totales. Productividad laboral basada en valor agragado = log(valor agregado/empleados).

Fuente: Cálculos de la OCDE con base en datos ASSET 4 Thomson Reuters.

Este enfoque empírico enfrenta limitaciones y restricciones. Por ejemplo, el pequeño tamaño de la muestra mexicana (35 empresas) limita la solidez de los resultados y el análisis transversal podría resultar inválido si hay una alta heterogeneidad de la empresa. Además, la presencia de problemas de medición de las puntuaciones ASG y el desempeño de las empresas. Asimismo, el hecho de que la endogeneidad pudiera ser causada por variables omitidas o causalidad inversa, implica que sólo puede determinarse la relación, no la dirección ni el mecanismo de causación. Sin embargo, con el fin de evaluar mejor la relación causal entre las puntuaciones ASG y el desempeño financiero de las empresas, seguimos el enfoque Granger de causalidad (Granger, 1969) que se basa en dos modelos de regresión:

$$(\textit{indicador financiero})_{i,2008} = \alpha + \beta 1\ (\textit{indicador financiero})_{i,2008} + \beta 2(\textit{puntuación ASG})_{i,2008} + \beta 3\ (\textit{controles empresariales})_{i,2008} + \textit{fe}(\textit{sector})_i + \varepsilon_{1,i}$$

$$(\textit{puntuación ASG})_{i,2015} = \alpha + \beta 1\ (\textit{puntuación ASG})_{i,2008} + \beta 2(\textit{indicadores financieros})_{i,2008} + \beta 3\ (\textit{controles empresariales})_{i,2008} + \textit{fe}(\textit{sector})_i + \varepsilon_{2,i}$$

El Cuadro 1.7 muestra los resultados del indicador de rotación de activos y la puntuación ASG general para los años 2008 y 2015. Para el primer modelo tenemos una relación estadísticamente significativa entre la rotación de activos en 2015 y las puntuaciones ASG en 2008, así como la rotación de activos en 2008. Además, la puntuación ASG general es importante y se relaciona definitivamente con la puntuación general de 2008, pero no se relacionaba significativamente con la rotación de activos en el pasado. Por consiguiente, puede decirse que la rotación de activos no causa la puntuación ASG granger general, en tanto que una calificación ASG granger general provoca una mayor rotación de activos para las empresas en promedio. Los resultados de otras combinaciones de años fueron mixtos y poco sólidos.

Cuadro 1.7. **Pruebas de causalidad**

Variable independiente	Variable dependiente	
	Rotación de activos en 2015	Puntuación ASG en 2015
	Coeficiente estimado	Coeficiente estimado
Intersección	-0.434	-0.374
Puntuación ASG en 2008	0.074*	0.594***
Rotación de activos en 2008	0.771***	0.020

Nota: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Se incluyen los efectos fijos por sector.

Fuente: Cálculos de la OCDE con base en datos ASSET 4 Thomson Reuters.

Recomendaciones de política pública para mejorar la inclusión

Recomendaciones clave

- 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.

Recomendaciones adicionales

- Establecer objetivos voluntarios de género para aumentar el número de las mujeres en los consejos de administración.
- Alentar a las empresas a establecer objetivos y planes de acción para adoptar cada vez más prácticas respetuosas de los valores ASG como una manera de estimular a las empresas a obtener buenos resultados con una buena conducta.
- Mejorar la transparencia y la divulgación de los indicadores no financieros, como las puntuaciones ambientales, sociales y de gobernanza.

Bibliografía

AFI (2013), *Ubicando la inclusión financiera en el mapa mundial. Informe sobre avances de la Declaración Maya 2013*, Alianza para la Inclusión Financiera.

Amidžić, G., A. Massara y A. Mialou (2014), *Assessing Countries' Financial Inclusion Standing*—A New Composite Index, IMF Working paper 14/36, Statistics Department, febrero de 2014.

Banerjee, A. y A. Newman (1993), "OccupationalChoice and theProcess of Development", *Journal of Political Economy*, 101(2), pp. 274-298.

Barnett, M.L. (2007), "Stakeholder influence capacity and the variability of financial returns to corporate social responsibility", *Academy of Management Review*, 32 (3), pp. 794-816.

Baron, D. (2007), "Managerial contracting and corporate social responsibility", *Journal of Public Economics* 92 (2008), pp. 268–288.

Bauchet, J., C. Marshall, J. Thomas y A. Yalouris (2011), *Latest Findings from Randomized Evaluations of Microfinance*. Financial Access Initiative, Innovations for Poverty Action, and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. Forum 2, CGAP, Washington, D.C.

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.

Beck, Thorsten, y Asli Demirguc-Kunt (2006), "Small and Medium-Size Enterprises: Access to Finance as a Growth Constraint", *Journal of Banking and Finance* 30(11).

Bellavance, François, R. Makni y C. Francoeur (2009), "Causality between corporate social performance and financial performance: Evidence from Canadian firms", *Journal of Business Ethics* 89.3, pp. 409-422.

Carter, D.A., B.J. Simkins y W.G. Simpson (2003), "Corporate governance, board diversity and firm value", *The Financial Review, 38*, pp. 44–53.

CGAP (2010), *Update on Branchless Banking Policy and Regulation in Mexico*, CGAP.

Chakraborti, L., M. Margolis y J.J. Sainz Santamaría (2016), *Do industries pollute more in poorer neighborhoods? Evidence from toxic releasing plants in Mexico*, CIDE, Documento de trabajo núm. 597, *http://libreriacide.com/librospdf/DTE-597.pdf*.

Chakravarty, Satya y Rupayan Pal (2010), "Measuring Financial Inclusion: An Axiomatic Approach," Indira Gandhi Institute of Development Research, Documento de trabajo núm. WP 2010/003.

CONAIF (2016), *Política Nacional de Inclusión Financiera*, junio de 2016, Ciudad de México.

Cull R., T. Ehrbeck y N. Holle (2014), "Financial Inclusion and Development: Recent Impact Evidence", *Focus*, nota 92, Washington, D.C., CGAP.

Demirguc-Kunt A. y L. Klapper (2013), *Measuring financial inclusion: Explaining variation in use of financial services across and within countries,* Brookings Papers on Economic Activity, pp. 279-340.

Donaldson, L. y J.H. Davis (1991), "Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns", *Australian Journal of Management,16* (1), pp. 49–64.

El-Sayed, Khaled y David Paton (2005), "The impact of environmental performance on firm performance: static and dynamic panel data evidence", *Structural change and economic dynamics,* 16.3, pp. 395-412.

EY (2015). *¿Cómo pueden contribuir las empresas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible?,* Ernst & Young.

Fareed, F., M. Gabriel, P. Lenain y J. Reynaud (2017, en preparación), *Financial inclusion and women entrepreneurs*, OECD Publishing, París.

Gabriel, M., P. Lenain, M. Mehrez, J. Reynaud y P. Soneja (en preparación), "Are ESG-friendly firms rewarded with higher performances? An empirical analysis testing the 'doing well by doing good' hypothesis in the Americas", OECD Economics Department Working Papers.

Gangadharan, Lata (2006), "Environmental compliance by firms in the manufacturing sector in Mexico", *Ecological Economics* 59.4, pp. 477-486.

Gobierno de la República (2013), *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,* Gobierno de la República, México.

Granger, C.W.J. (1969), 'Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-Spectral Methods', *Econometrica 37*, pp. 428–438.

Greenberg, J. y R.A. Baron (2008), *Behavior in Organizations*, Prentice-Hall, Upper Saddle River, NJ.

IMF (2012), *Mexico: Financial System Stability Assessment*, FMI Informe de país, núm. 12/65, International Monetary Fund, Washington, D.C., marzo de 2012.

Ioannou, I. y G. Serafeim (2014), *The Impact of Corporate Social Responsibility on Investment Recommendations,* Harvard Business School, Working Paper 11-017, febrero 10 de 2014.

Kempf, Alexander y Peer Osthoff (2007), "The Effect of Socially Responsible Investing on Portfolio Performance", *European Financial Management,* vol. 13, núm. 5, noviembre de 2007, pp. 908–922.

Lundgren, T. y R. Brännlund (2010), "Environmental policy and profitability: Evidence from Swedish Industry", *Environmental Economics and Policy Studies*, 12, pp. 59-7.

Margolis, J.D., H. Elfenbein y J.P. Walsh (2009), "Does it pay to be good… and does it matter? A meta-analysis of the relationship between corporate social and financial performances", *And Does it Matter*.

McKinsey (2010), "Women leaders, a competitive edge in and after the crisis", *Women Matter 3*, McKinsey and Company.

McWilliams, A. y D. Siegel (2000), "Corporate social responsibility and financial performance", *Strategic Management Journal* 21.5, pp. 603-609.

Moore, G. (2001), "Corporate social and financial performance: An investigation in the UK supermarket industry", *Journal of Business Ethics*, 34(3-4), pp. 299-315.

Nelling, E. y E. Webb (2009), "Corporate social responsibility and financial performance: the 'virtuous circle" revisited", *Review of Quantitative Finance and Accounting* 32(2), pp. 197-209.

OECD (2013), *Knowledge-based Start-ups in Mexico*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264193796-en

OECD (2013a), *Getting It Right. Strategic Agenda for Reforms in Mexico*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264190320-en

OECD (2014), *Enhancing Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship and Business Leadership in OECD Countries*", OECD Publishing, París.

OECD (2015a), *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en

OECD (2016), OECD Family Database, www.oecd.org/els/family/database.htm

OECD (2016a), *Entrepreneurship at a Glance 2016*, 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 6655, World Bank, Washington D.C., octubre.

Peters, Richard y Michael R. Mullen (2009), "Some evidence of the cumulative effects of corporate social responsibility on financial performance", *Journal of Global Business*, núm. 3.1.

Pfeffer, J. y G.R. Salancik (1978), *The external control of organizations: A resource dependence perspective*, Stanford Business Books, Stanford, CA.

Porter, M. y C. Van der Linde (1995), "Toward a new conception of the environment competitiveness relationship", *The Journal of Economic Perspectives*, 9 (4), pp. 97-118.

Sarma, Mandira (2008), "Index of Financial Inclusion", ICRIER Working Paper 215.

Gillan, Stuart *et al.* (2010), "Firms' environmental, social and governance (ESG) choices, performance and managerial motivation", documento de trabajo inédito.

Thomson Reuters (s.f.), *Asset4 ESG scores on credit views*.

Waddock, Sandra A. y Samuel B. Graves (1997), "The corporate social performance-financial performance link", *Strategic Management Journal*, pp. 303-319.

World Bank (2014), *World Development Report 2014*, Washington, D.C.

Capítulo 2

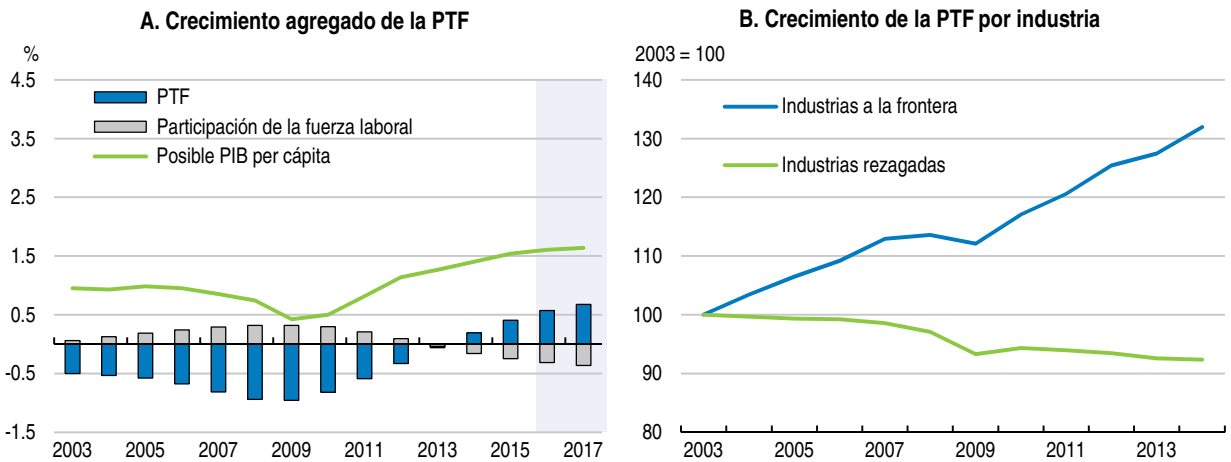
Impulsar la productividad mediante la integración en las cadenas globales de valor

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.

Tras la amplia gama de reformas estructurales del gobierno desde 2012, la OCDE estima que el crecimiento de la productividad total de los factores ha sido positivo y ha repuntado (véase la Gráfica 2.1, Panel A). No obstante, el éxito no se ve en todo el país y persisten grandes brechas de ingreso entre la economía moderna altamente productiva y la tradicional de baja productividad. Las empresas y sectores más productivos de México obtienen muy buenos resultados —como las exportadoras de automóviles—, pero la inmensa mayoría de empresas y sectores todavía enfrentan dificultades. El crecimiento de la productividad total de los factores, estimado al utilizar funciones detalladas de producción en el ámbito sectorial, se aceleró durante el periodo más reciente para el 10% de industrias ubicadas en el nivel superior de ingresos, en tanto que la larga baja de productividad del 90% restante de los sectores se detuvo (véase la Gráfica 2.1, Panel B).

En este capítulo se analiza la exitosa, aunque incompleta, integración de México en las cadenas globales de valor (CGV). Los estudios de la OCDE sugieren que la participación en las CGV puede aportar beneficios económicos en lo referente a productividad, diversificación y sofisticación de la producción. Conocer qué es lo que impulsa la integración mencionada aporta una guía de política pública, la cual ayuda a incrementarla.

Gráfica 2.1. **La productividad está repuntando en algunos sectores de la economía**



Fuente: Base de datos OECD Economic Outlook; análisis de la OCDE de datos KLEMS de INEGI.

Factores determinantes de la integración en las CGV

El surgimiento de las CGV trajo a los consumidores productos que constituyen paquetes cada vez más complejos de insumos de origen diverso. A menudo, las CGV son redes complejas que implican flujos multidireccionales de insumos materiales, servicios

y personal, propiedad de activos mediante la inversión extranjera directa (IED) en un contexto transfronterizo, ejecución de contratos y normas, que abarcan transferencia de tecnología y protección de propiedad intelectual (PPI).

La participación en las CGV puede plasmarse con indicadores de participación "hacia atrás" y participación "hacia adelante". La participación "hacia atrás" en las CGV se define como la proporción de valor agregado extranjero a las exportaciones brutas de un país. Por su parte, la participación "hacia adelante" se define como la proporción de valor agregado nacional incorporada en las exportaciones de países extranjeros. Mejorar los vínculos "hacia atrás" tiene muchos beneficios. Supone competencia en el ámbito de las importaciones, en particular en manufactura y servicios, y acelera la reasignación de recursos nacionales a las empresas más competitivas. La integración "hacia atrás" facilita también la difusión de conocimiento, bien sea de manera indirecta al aprender de los proveedores, o directa, mediante conocimientos que son efecto secundario de la inversión extranjera directa (IED). La mejora de la integración "hacia adelante", esto es, la producción de insumos intermedios utilizados en exportaciones de otros países, aumenta el mercado potencial, apalanca el uso de capital humano y recursos naturales, y, como resultado, contribuye a la creciente actividad económica.

La búsqueda de insumos intermedios competitivos ha impulsado el desarrollo de las CGV. Con más procesos de producción fragmentados geográficamente se acumulan costos adicionales, sobre todo en la frontera. Pero muchos se acumulan mucho antes de llegar a la frontera, ya que las CGV tienen largas vertientes nacionales (De Backer y Miroudot, 2013). Se estima que menos de 10% de los costos comerciales corresponden a aranceles; de 10% a 30%, a costos comerciales naturales (por ejemplo, factores geográficos y culturales) y el 60% a 80% restante, corresponde a costos indirectos de procedimientos comerciales, conectividad y servicios marítimos, entorno regulatorio, fluctuaciones de divisas, y disponibilidad y uso de servicios de TIC (UNESCAP, 2014).

Por tanto, el alcance para la intervención gubernamental es grande. El gobierno tiene la capacidad de favorecer entornos fronterizos y "pre fronterizos". Los costos fronterizos (los más relacionados con los procedimientos aduanales) son predominantemente regionales y, por tanto, están vinculados con la política exterior del gobierno (OECD, 2015d). Los costos pre fronterizos se relacionan con costos de uso y con la calidad de la infraestructura y servicios de logística, cargas regulatoria y otros. Un ejemplo de intervención relevante de política es la creación de las Zonas Económicas Especiales, las cuales se han introducido recientemente en los estados más pobres en el Sur de México, con el objetivo de proveer incentivos para la inversión, así como mejorar la infraestructura y procesos regulatorios. El estado de desarrollo de la economía determina su capacidad de fabricar productos intermedios valiosos que serán utilizados por exportadores nacionales y extranjeros, y es también un buen sustituto para el establecimiento institucional de negocios. Comúnmente, se espera que la calidad relativa del capital productivo y humano se correlacione negativamente con la participación "hacia atrás", y positivamente con los vínculos "hacia adelante". La composición de la industria afecta también la participación en las CGV. Por ejemplo, las exportaciones de servicios contienen menos valor agregado extranjero que las exportaciones de manufactura.

Sin embargo, al igual que la apertura comercial, la integración en las CGV depende también de factores que no están relacionados directamente con las políticas económicas. El origen jurídico y el lenguaje común son sólidos factores determinantes de los vínculos comerciales bilaterales en los modelos de tipo gravitacional. Las dotaciones naturales también tienen un papel central en la integración en las CGV. Por lo general, los países con poca capacidad de productos básicos tienen una mayor integración "hacia atrás", en

tanto que una alta capacidad incrementa la integración "hacia adelante". La ubicación geográfica es también un importante factor determinante del comercio y la integración en las CGV, ya que es un buen equivalente de los costos comerciales. Asimismo, las empresas se ubican en los principales países de vanguardia cerca de la frontera tecnológica, para beneficiarse de la difusión de las tecnologías avanzadas (Griffith *et al.*, 2004). Ahora bien, en muchos estudios se sostiene que la distancia puede afectar tanto al numerador como al denominador de participación "hacia atrás" y "hacia adelante", y se concluye que el impacto de la distancia es, por tanto, menos certero.

México es una de las más grandes economías abiertas del mundo y su política nacional de apertura al libre comercio ha aportado enormes beneficios durante las dos últimas décadas. Se han firmado 12 tratados de libre comercio con 46 países, los cuales favorecen el comercio del país tanto de manera directa como indirecta con la IED, mediante la localización estratégica de empresas de otras regiones que desean penetrar los mercados de América del Norte. México está relativamente bien dotado, dada su ubicación, la presencia de frontera física con Estados Unidos, una gran base de consumidores, el tamaño de su mercado interno y su geografía, con acceso a los océanos Atlántico y Pacífico. De hecho, cuanto mayor es el mercado nacional, mayor es la oportunidad de que las empresas exportadoras adquieran insumos intermedios en el interior del país en vez de buscarlos en el extranjero. De forma similar, se espera que la corta distancia a los mercados potenciales disminuya los costos del comercio y, por tanto, aumente la probabilidad de establecer vínculos comerciales.

En el caso de México, los efectos positivos de la frontera y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos muy probablemente son más altos que los costos relacionados con la distancia; por ejemplo, algunos proveedores asiáticos usan a México como punto de entrada a los mercados de América del Norte. Las empresas de manufactura que necesitan reducir al mínimo sus tiempos de respuesta tienden a favorecer a México como sitio de producción cuando procuran producir para el mercado de América del Norte. El tiempo de entrega para los productos provenientes de la costa oriental de China hacia el interior de Estados Unidos, es de tres a cuatro semanas en promedio por la costa oeste de Estados Unidos, y de cuatro a seis semanas por la costa este. Por el contrario, el tiempo de entrega de productos adquiridos en México es menos de una semana. Esta ventaja en la entrega es fundamental para la manufactura de productos de demanda volátil o aquellos perecederos, voluminosos y de temporada, cuyo costo de traslado es alto. Además, el costo del envío es también una ventaja para México. Los precios documentados de los costos de carga para enviar un contenedor a Pittsburgh desde México equivalen solo a 57% del precio de envío desde Brasil y 49% del envío desde China (Boston Consulting Group, 2008, 2014).

¿Cuál es la situación de México?

Dados lo anterior, México se encuentra bien integrado en las CGV desde una perspectiva de participación "hacia atrás" (véase la Gráfica 2.2, Panel A). En consecuencia, la proporción de valor agregado extranjero en las exportaciones brutas del país es importante. Sin embargo, México permanece debajo de otros países respecto a su participación "hacia adelante" en las CGV (véase la Gráfica 2.2, Panel B), lo cual quiere decir que la proporción del valor agregado mexicano incorporado en las exportaciones de otros países es bajo. La participación "hacia atrás" y la participación "hacia adelante" de México se destinan al mercado del TLCAN, como se anticipó (véase la Gráfica 2.2, Paneles C y E). La participación "hacia atrás" de México se centra en industrias de tecnología de nivel medio-alto a alto, en tanto que su participación "hacia adelante" está concentrada en la minería (véase la Gráfica 2.2, Paneles D y F). El sector de servicios es un área en la que la integración de México queda a la zaga de otros países.

Gráfica 2.2. Participación "hacia atrás" y "hacia adelante" de México en las CGV, 2011

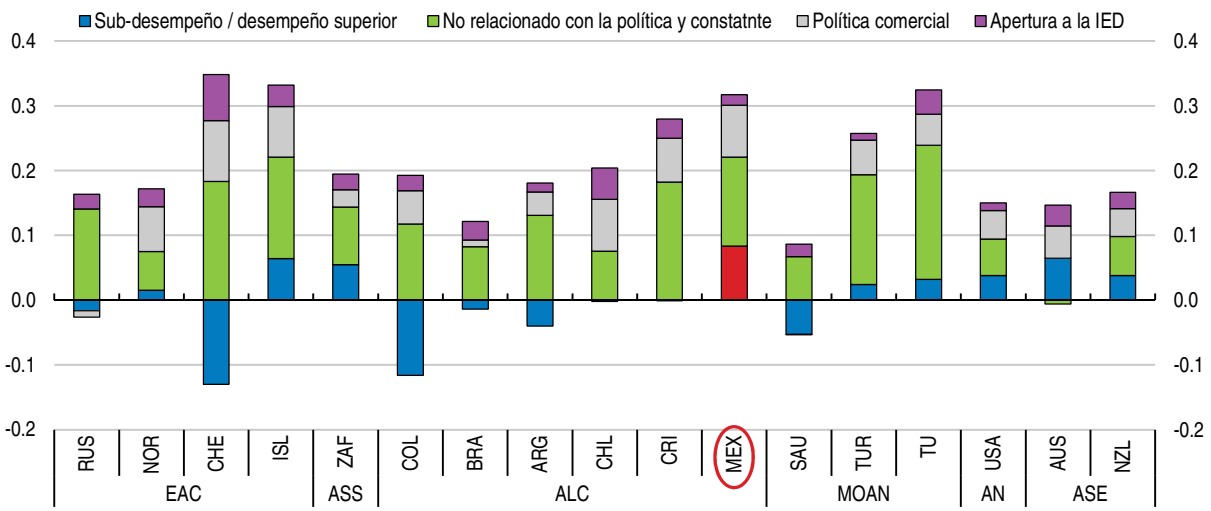


Nota: El índice de participación "hacia atrás" se define como la proporción de valor agregado extranjero en las exportaciones brutas de un país. La participación "hacia adelante" se define como la proporción de valor agregado nacional incorporado en las exportaciones de otros países. A fin de establecer comparaciones, la mayoría de los países incluidos son pares no pertenecientes a la OCDE, como Brasil, Argentina, Indonesia, Rumania y Vietnam, entre otros.

Fuente: Base de datos *OECD-WTO Trade in Value Added*.

En un estudio reciente, Cadestin *et al.* (OECD, 2016a) estiman los factores determinantes de la participación "hacia atrás" en las CGV de los países de América Latina sobre los cuales se ofrece información en la base de datos OECD-WTO *Trade in Value Added* (TiVA): por ejemplo, Argentina, Chile, Costa Rica y México. Los factores determinantes de la participación son el tamaño del mercado, el nivel de desarrollo, la estructura industrial y la ubicación geográfica, determinantes de políticas públicas como bajos aranceles de importación tanto nacionales como en mercados de exportación, participación en tratados comerciales preferenciales (TCP) y apertura a la IED entrante. Sus resultados sugieren que la integración "hacia atrás" de México es alta y supera al modelo en su desempeño (véase la Gráfica 2.3). Los determinantes no relacionados con la política pública son elevados y se explican por la cercanía de México a Estados Unidos. También concluyen que la política comercial desempeña una importante función para México. Por último, sus resultados destacan que la apertura a la IED no contribuye de manera significativa a México, en comparación con el resto de la muestra. En última instancia, es muy probable que la función de los determinantes de política pública esté subestimada, pues el análisis de regresión solo puede tomar en cuenta el efecto temporal de la política pública, en tanto que muchas variables estructurales resultan afectadas por políticas públicas previas. Utilizando un modelo distinto, otro estudio de la OCDE (OECD, 2016a) corrobora la conclusión de que México está bien integrado desde una perspectiva "hacia atrás". Los factores determinantes en su modelo son los siguientes: distancia de la actividad, población, PIB per cápita, proporción de manufactura en el valor agregado y proporción del capital natural. Se concluyó también que la integración "hacia adelante" de México se ubica por debajo de su valor esperado.

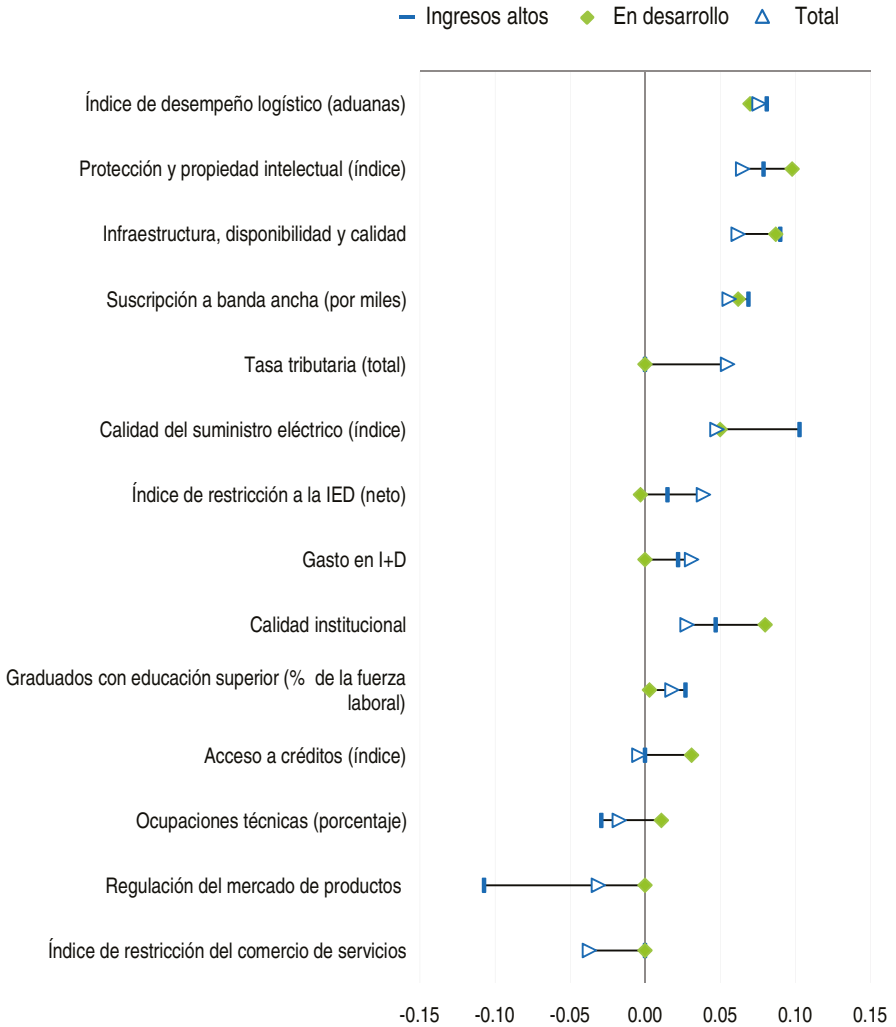
Gráfica 2.3. **Ratio de la participación "hacia atrás" en las CGV: contribución relativa de factores de política pública y factores no vinculados con la política pública**



Fuente: Cadestin *et al.* (2016).

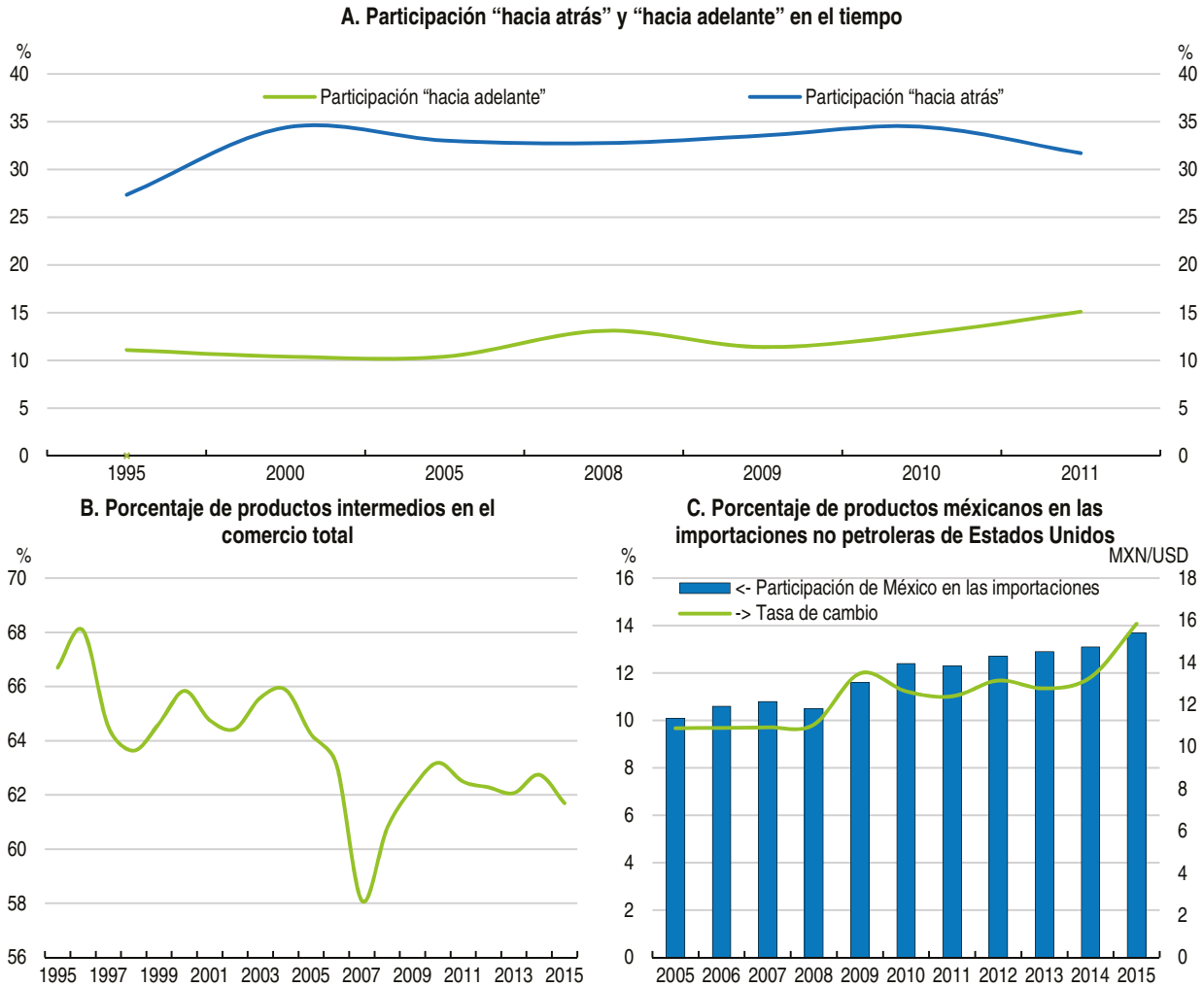
En otro estudio, Kowalski *et al.* (OECD, 2015a) cuantifican la importancia de otros factores determinantes de la participación en las CGV en un número mayor de economías desarrolladas y en desarrollo, y concluyen que en particular son vitales el favorecimiento del comercio y el desempeño de la logística, la calidad de la infraestructura y de las instituciones, la protección de la propiedad intelectual y la calidad del suministro de electricidad (véase la Gráfica 2.4).

Gráfica 2.4. **El impacto de otras políticas públicas en la integración en las CGV**



A partir de la puesta en marcha del TLCAN a mediados de la década de 1990, México se convirtió en un proveedor primordial de bienes intermedios y en ensamblador para el sector de manufactura estadounidense. Por consiguiente, buena parte de su integración en las CGV tuvo lugar mediante su integración en el ciclo de negocios de Estados Unidos. La relativa estabilidad de la participación "hacia atrás" con el tiempo refleja las cadenas de valor relativamente maduras en la región del TLCAN (véase la Gráfica 2.5, Panel A; OECD, 2015b). En las últimas dos décadas, ha continuado en aumento la orientación de la exportación de productores mexicanos, aunque ha sido baja. Esta puntuación relativamente baja en participación "hacia adelante" podría también deberse a que México provee cada vez más productos finales, tales como servicios comerciales (véase la Gráfica 2.5, Panel B). La baja en la proporción de bienes intermedios en el comercio, observada en años recientes, podría también ser resultado de un crecimiento mundial más lento; sin embargo, las exportaciones manufactureras mexicanas a Estados Unidos obtuvieron una importante proporción del mercado desde la gran recesión, en parte debido a una tipo de cambio más competitivo (Paneles C y D). Otra explicación es que los bienes intermedios exportados a Estados Unidos se utilizan cada vez más en las exportaciones estadounidenses, lo cual explica el ligero incremento de la participación "hacia adelante" con el tiempo (véase la Panel A).

Gráfica 2.5. **Participación de México en las CGV, porcentaje de bienes intermedios en el comercio total de productos manufacturados y penetración de las exportaciones en la economía estadounidense**



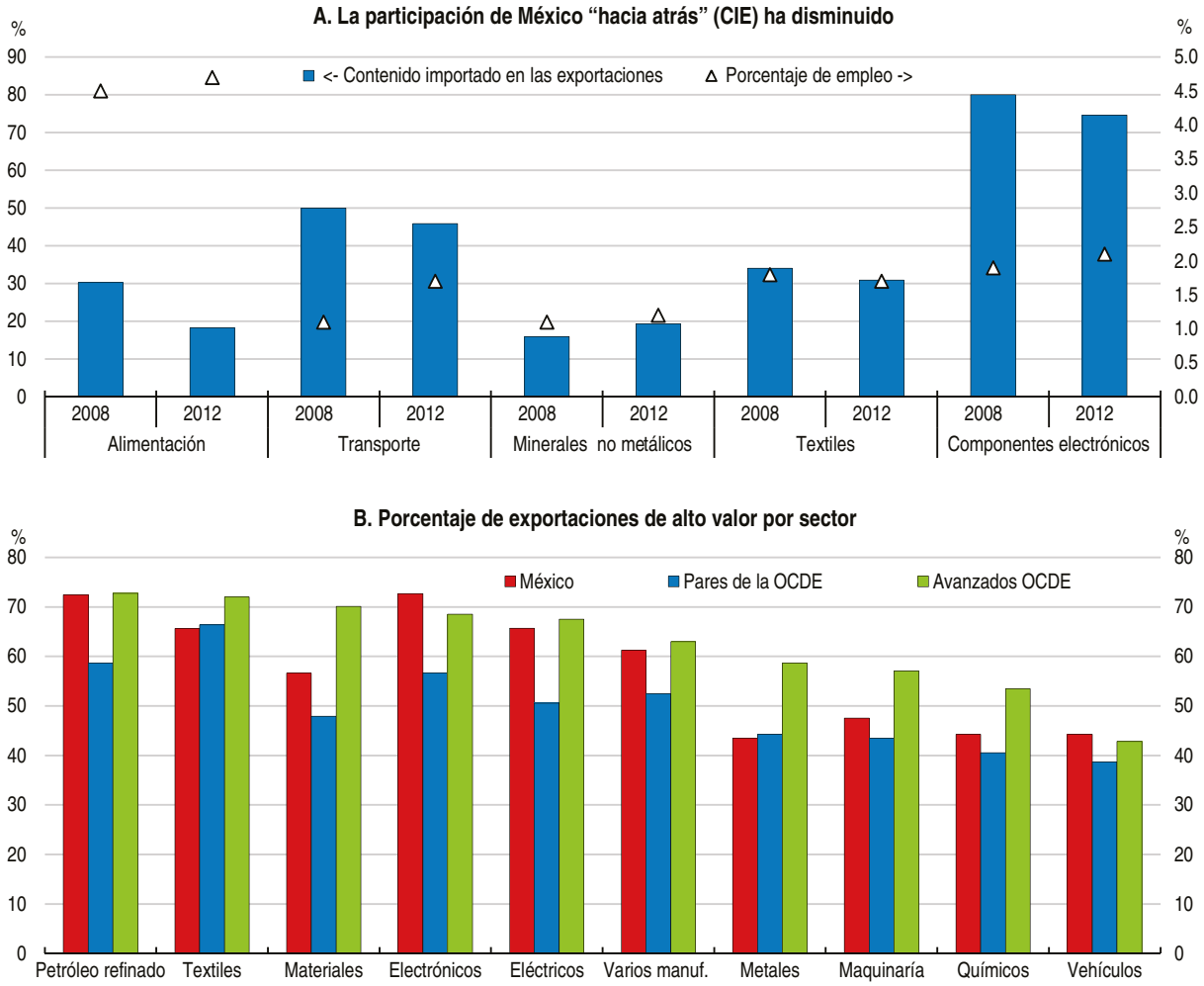
Nota: El índice de participación "hacia atrás" se define como la proporción del valor agregado extranjero en las exportaciones brutas de un país. La participación "hacia adelante" se define como la proporción del valor agregado nacional incorporado en las exportaciones de los países extranjeros.

Fuente: Base de datos *OECD-WTO Trade in ValueAdded*, OECD STAN, Banxico y Departamento de Comercio de Estados Unidos.

Datos recientes confirman una participación decreciente de la participación "hacia atrás" de México en las CGV, con algunos sectores específicos, como el automotriz, que suele hacer uso intensivo de importaciones y productos intermedios, a la vanguardia (véanse el Recuadro 2.1 y la Gráfica 2.6, Panel A).[1] Recientemente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó la Matriz de Insumo Producto 2012, la cual permite reflejar el vínculo "hacia atrás" más reciente, pero no obtener una medida actualizada del vínculo "hacia adelante"; para ello requeriría también matrices similares actualizadas de los socios comerciales de México. No obstante, estos aumentos en el valor nacional de exportaciones y el hecho de que ahora México participe más en el comercio de productos finales y productos de alto valor agregado podrían sugerir que algunos sectores están ascendiendo en las CGV y puede estar en juego el proceso acumulativo de difusión de conocimientos

(véase la Gráfica 2.6, Panel B). Los datos TiVA de la OCDE sugieren que el porcentaje de valor agregado nacional en exportaciones de productos finales ha sido constante en años recientes, pero la proporción del valor agregado nacional en las exportaciones de productos intermedios ha aumentado.

Gráfica 2.6. **Las exportaciones de México están en desarrollo**



Nota: Una exportación se considera de alto valor cuando su precio excede el precio promedio mundial en por lo menos 15%.

Fuente: Análisis de la OCDE de las Matrices de Insumo Producto del INEGI y datos comerciales del centro CEPII y de la OCDE.

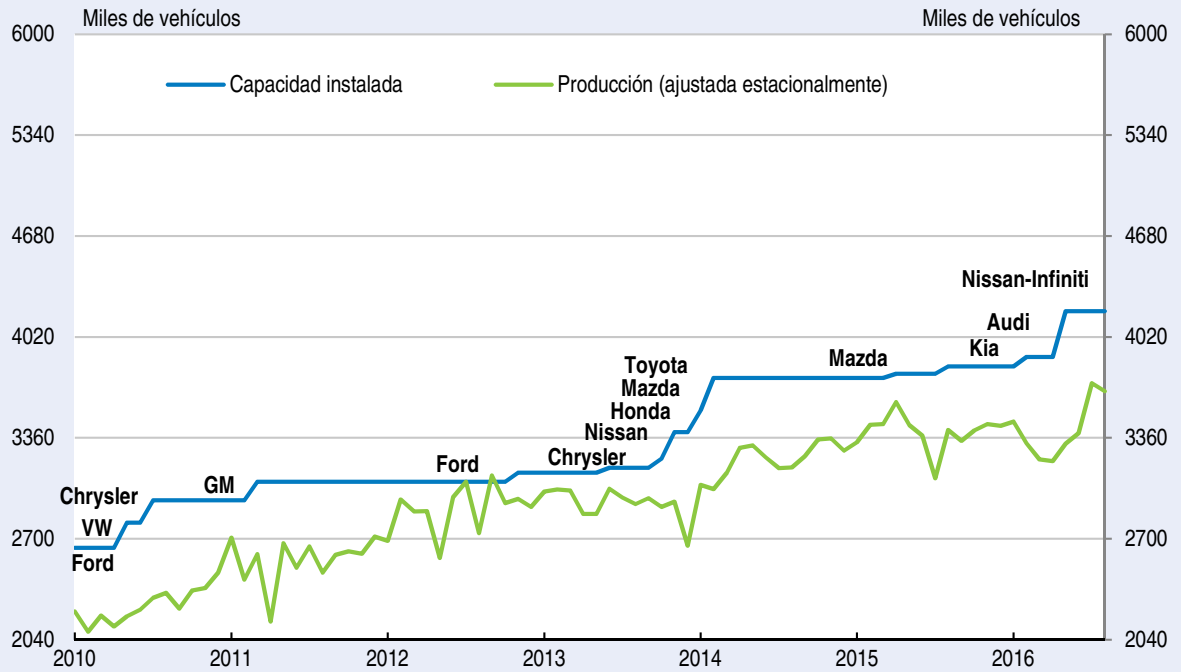
Recuadro 2.1. **La industria automotriz de México: una historia de éxito**

El sector automotriz mexicano ha crecido a un ritmo impresionante desde la Gran Recesión y se espera que continúe creciendo (véase la Gráfica 2.7). Con costos de mano de obra y condiciones comerciales favorables, México ha atraído una importante inversión extranjera directa y recientemente se convirtió en el principal productor de automóviles de Estados Unidos, superando a Canadá. En la década, entre 2005 y 2015, México pasó del lugar 20 al 7 entre los mayores productores de automóviles en el mundo; eso significó multiplicar por

Recuadro 2.1. **La industria automotriz de México: una historia de éxito** *(Cont.)*

seis su producción total (OIA, 2016). Asimismo, México es el mayor productor de automóviles de América Latina y el cuarto mayor exportador de automóviles del mundo (PROMEXICO, 2016) (véase la Gráfica 2.8, Panel A).

Gráfica 2.7. **Producción de vehículos ligeros y capacidad instalada**



Nota: La estimación de la capacidad instalada se basa en noticias y comunicados de prensa de empresas ensambladoras. Datos ajustados por temporada.

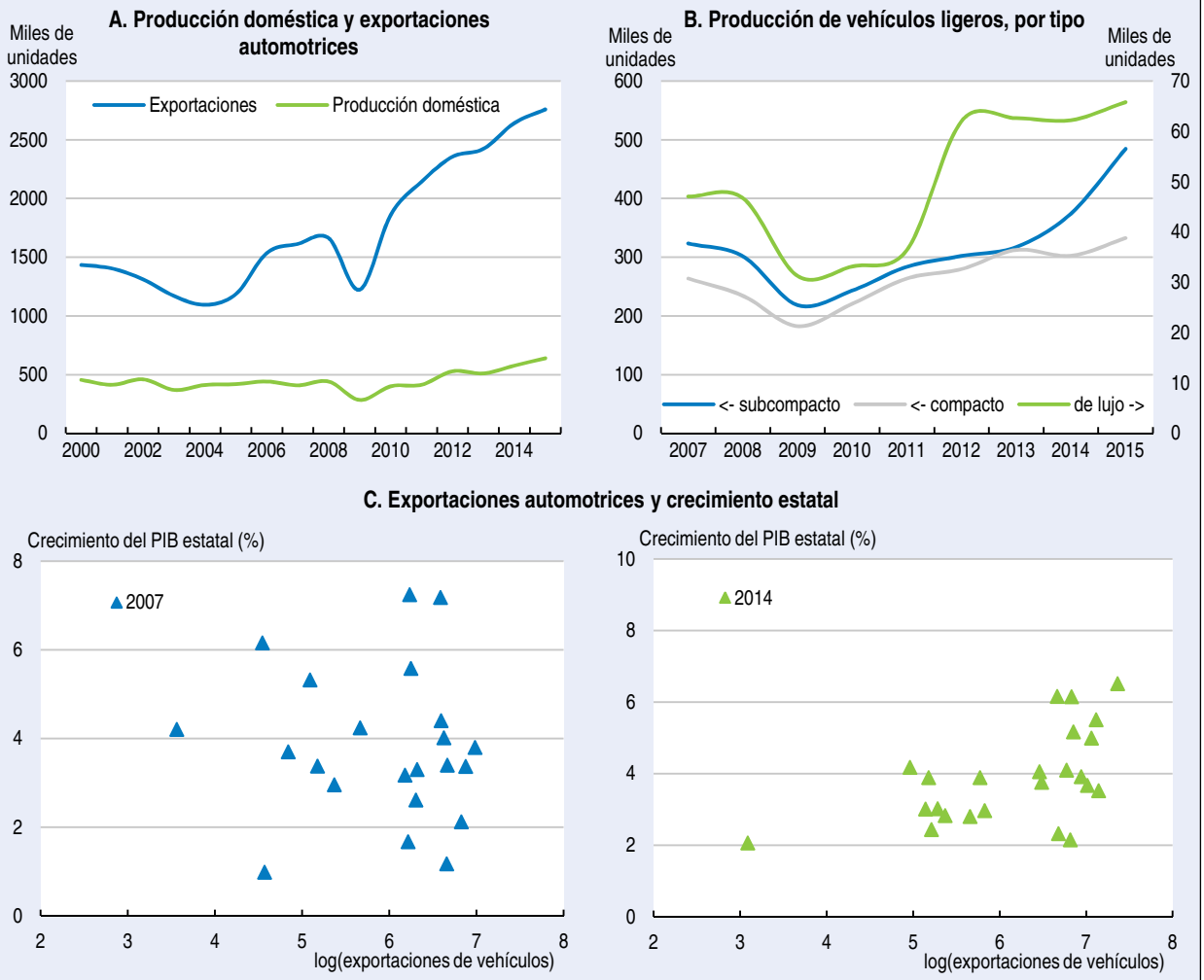
Fuente: Banco de México, con datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

El sector automotriz de México se ha beneficiado de grandes inversiones extranjeras directas acumuladas durante las últimas dos décadas, lo cual le permitió ascender en la cadena de valor. En primer lugar, México no solo produce ahora más automóviles, sino que produce vehículos con mayor valor agregado, como se refleja en el aumento de automóviles de lujo fabricados en el país (véase la Gráfica 2.8, Panel B). Además, las fábricas automotrices pasan cada vez más de ser instalaciones de ensamblado a ser centros de pruebas y diseño (AMIA, 2016). Otro indicador de que el sector automotriz mexicano está ascendiendo en la cadena de valor es la disminución del contenido importado en las exportaciones de vehículos (CIE) (el CIE, ICE en inglés, es una buena medida de los "vínculos regresivos" internacionales en el análisis de cadenas globales de valor). El CIE de la industria automotriz disminuyó de cerca de 50% en 2008 a 46% en 2012, y se estima (véase el Recuadro 2.2) que en 2014 haya bajado a alrededor de 43%.

Estudios recientes muestran que el desarrollo exitoso de la industria automotriz en México está caracterizado por una alta concentración geográfica, por medio de la formación de clusters, que es mucho mayor en esta industria que en las demás industrias manufactureras (Chavez y Garcia Loredo, 2014). Estos resultados indican que uno de los factores que impulsan el crecimiento en este sector es la presencia de economías de aglomeración. Esos resultados tienen implicaciones macroeconómicas en el ámbito estatal y el desarrollo del negocio de exportación de vehículos ha beneficiado a los estados del país con una mayor participación en las exportaciones de productos automotrices (véase la Gráfica 2.8, Panel C).

Recuadro 2.1. **La industria automotriz de México: una historia de éxito** *(Cont.)*

Gráfica 2.8. **Desempeño del sector automotriz**

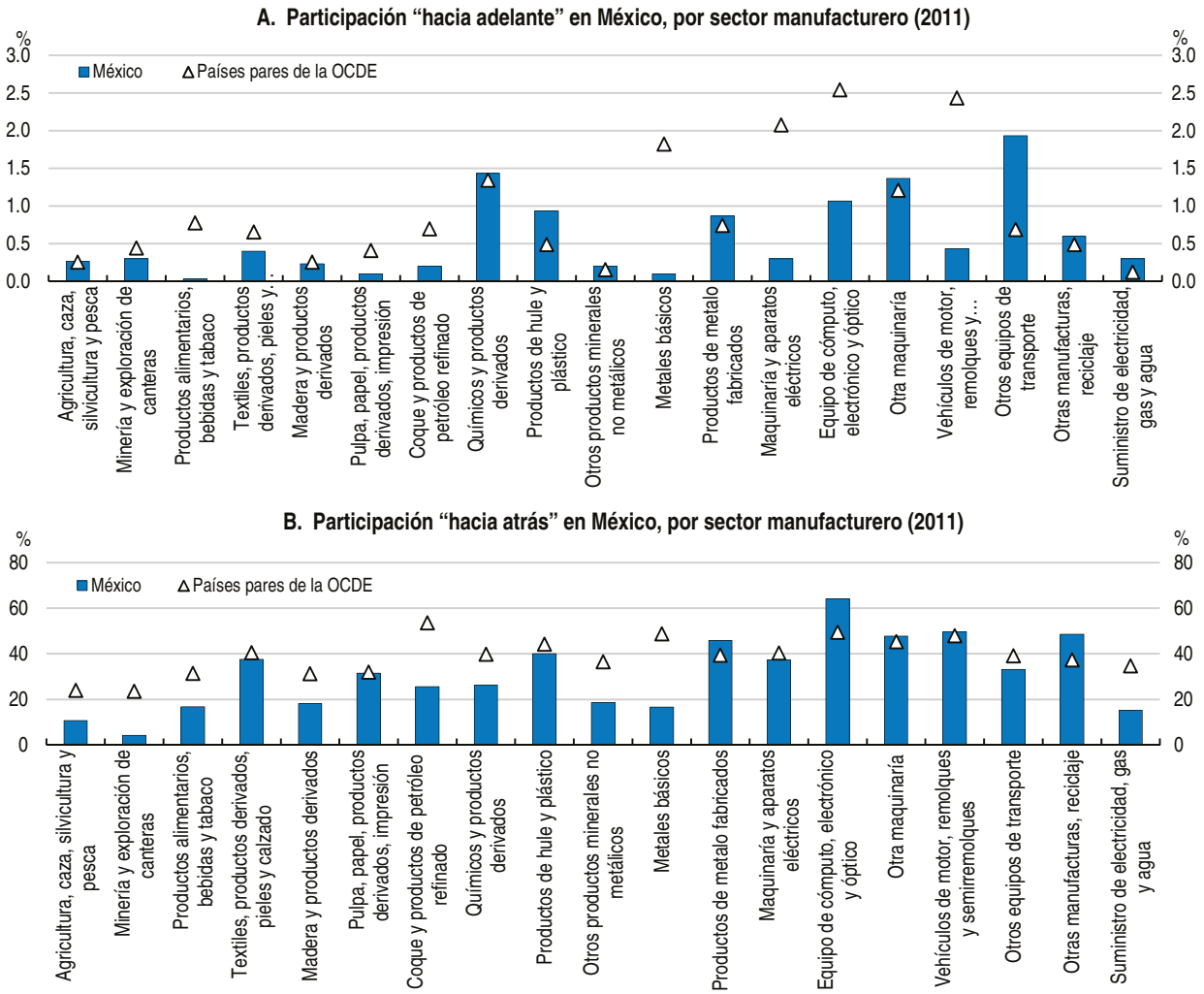


Fuente: Cálculos de la OCDE con datos de AMIA, INEGI y el Banco de México.

Un menor contenido importado en las exportaciones o un mayor contenido nacional en las exportaciones no se convierte *per se* en valor agregado creado en México. El comercio de más productos finales, sin importar la procedencia del valor agregado, puede aumentar la participación "hacia atrás" del país en las CGV, pero el comercio de productos finales también podría limitar la participación "hacia adelante" en dichas cadenas. Un ejercicio en el que se proyecta la tendencia reciente de la participación "hacia atrás" de México muestra que, si bien se proyecta que haya aumentado para toda la economía, se espera que haya disminuido para el sector de manufactura (véase el Recuadro 2.2). Sin embargo, los beneficios vinculados con la participación "hacia adelante" son tan importantes como los de la participación "hacia atrás". La estimación del lugar que ocupa la integración de México en comparación con la de los demás países de la OCDE en ámbito sectorial revela pautas interesantes. De hecho, la baja participación "hacia adelante" mexicana se debe a que las exportaciones del país son en su mayoría productos finales dirigidos a Estados

Unidos (véase la Gráfica 2.9, Panel A). Sin embargo, un buen ejemplo opuesto es, de nuevo, el sector automotriz: dicho sector tiene una baja participación "hacia adelante", si bien el sector de auto-partes está altamente integrado, lo cual apoya la evidencia de que se está ascendiendo en la cadena de suministro. La participación "hacia atrás" de México es más homogénea, en particular en los sectores de manufactura (véase la Gráfica 2.9, Panel B).

Gráfica 2.9. **Participación "hacia atrás" y "hacia adelante" de México en las CGV en algunos sectores vs países pares de la OCDE (2011)**



Nota: Panel A: La participación "hacia adelante" en las CGV se define como el valor agregado nacional incorporado en las exportaciones extranjeras como participación en las exportaciones brutas. Panel B: La participación "hacia atrás" en las CGV se define aquí como el valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones, como porcentaje del total de exportaciones brutas. Los países pares de la OCDE son CHL, CZE, EST, HUN, KOR, LVA, SVK, SVN y TUR.

Fuente: Cálculos de la OCDE con la base de datos *OECD-WTO TiVA*.

Recuadro 2.2. **Proyección de la integración "hacia atrás" de México en las CGV, en 2014**

A fin de valorar la evolución de la participación "hacia atrás" de México en los años más recientes, se utilizan los datos sobre comercio e IED más recientes para pronosticar la participación "hacia atrás" del país hasta 2014. Un estudio econométrico para proyectar los niveles de participación "hacia atrás" de las industrias (contenido importado en las exportaciones, CIE) hasta 2014 utilizando (i) los CIE de 2012 de la matriz insumo producto de 2012 y (ii) revirtiendo los CIE de 2003, 2008 y 2012 a determinantes como importaciones de las industrias, IED de las industrias y fluctuación del tipo de cambio (TC) para controlar los movimientos de los precios. Nuestro análisis de regresión se basa en un panel de niveles de CIE por industrias para los años 2003, 2008 y 2012, utilizando efectos aleatorios. La ecuación estimada es la siguiente:

$$CIE_{it} = c + IED_{it} + M_{it} + TC_{t} + \varepsilon_{it}$$

donde representa el contenido importado en las exportaciones de cada industria en el tiempo; representa el flujo acumulado de inversión extranjera directa en la industria en el tiempo registrado; las importaciones acumuladas en la industria en el tiempo registrado; el tipo de cambio efectivo durante el periodo; y los residuos. Los resultados indican que el ajuste es bueno y los determinantes son significativos (véase el Cuadro 2.1). En un informe reciente, la OCDE (2016) utiliza una metodología diferente para proyectar la integración "hacia atrás" en las CGV. Su indicador estructural de CGV refleja bien la desaceleración de 2012, pero predice un aumento para 2014. Nuestro análisis sugiere que, si bien es probable que el CIE haya aumentado en toda la economía para 2014, se espera que para el sector manufacturero haya disminuido (véase la Gráfica 2.10).

Cuadro 2.1. **Resultados de la estimación del modelo CIE por las industrias**

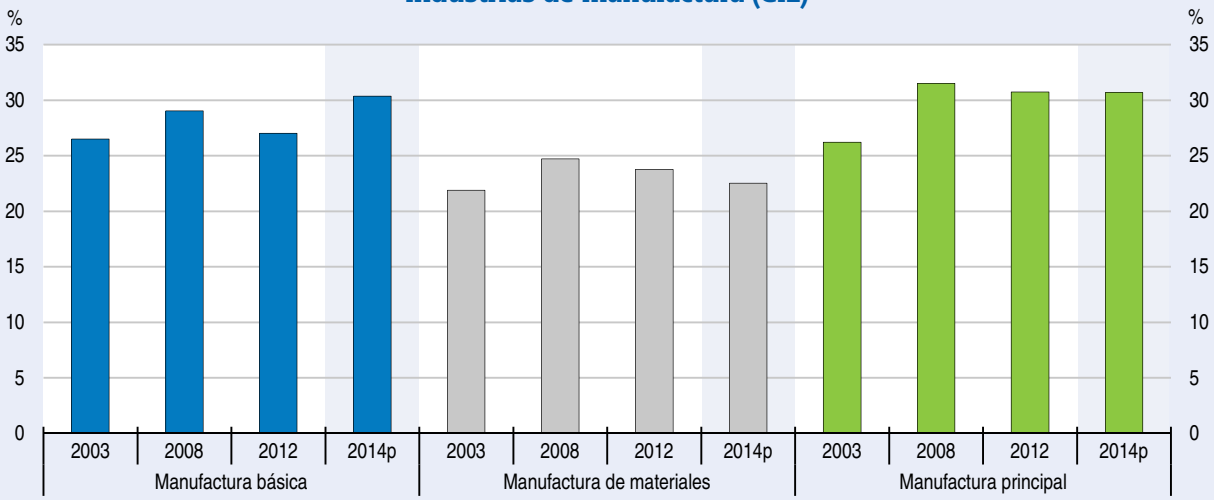
	Variable dependiente: CIE
IED	0.007*
M	0.029***
TC	–0.009**
R-cuadrada	
Global	0.338
Interior	0.237
Entre	0.328
Observaciones	110
Industrias	39
Prueba Wald	36.46***
σ^{u}	0.127
σ^{u}	0.038
ρ	0.916

Nota: *** indica la importancia en el nivel de 1%, ** en el de 5% y * en el de 10%.

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

Recuadro 2.2. **Proyección de la integración "hacia atrás" de México en las CGV, en 2014** *(Cont.)*

Gráfica 2.10. **Integración "hacia atrás" en las CGV proyectada para 2014 en las industrias de manufactura (CIE)**



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

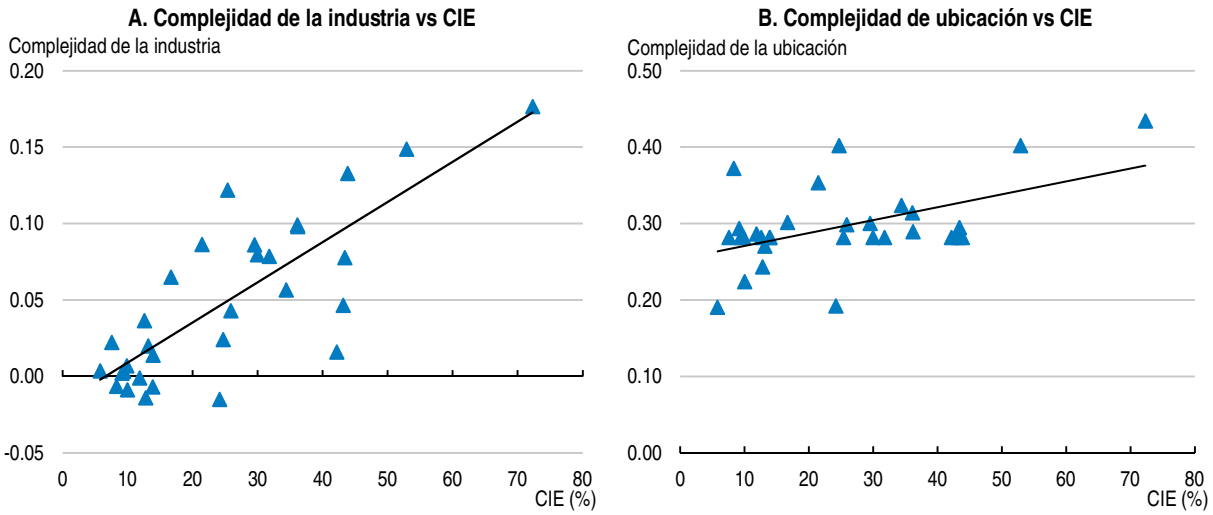
¿En qué área tiene México una ventaja comparativa?

La complejidad de un país es una medida amplia del conjunto de capacidades disponibles en el país. Técnicamente, es una proyección de la matriz que conecta a los países con los productos que exportan. Puesto que la medida de la complejidad considera información sobre la diversidad de los países y la ubicuidad de los productos, puede producir una medida de la complejidad económica que contiene datos tanto sobre la diversidad de las exportaciones de un país como sobre su sofisticación. Por ejemplo, Japón o Alemania, con medidas de complejidad elevadas, exportan muchos productos de baja ubicuidad y fabricados por países muy diversificados, lo cual indica que ambas economías son diversas y sofisticadas. Los países con bajas medidas de complejidad exportan solo algunos productos con una ubicuidad relativamente alta y exportados por países que no necesariamente están muy diversificados; esto indica que se trata de economías con poca diversidad y que exportan productos con bajo nivel de sofisticación (véase Hidalgo y Hausmann, 2009).

Se ha observado que las medidas de complejidad son buenos predictivos del crecimiento futuro y la complejidad de las futuras exportaciones de un país, siendo un fuerte argumento empírico de que el nivel de desarrollo está de hecho relacionado con la complejidad de la economía de un país (Hidalgo y Hausmann, 2009). La actividad de la cadena de valor de los países también está vinculada con una creciente sofisticación y diversificación de las exportaciones, al igual que sucede con el uso de insumos más sofisticados (OECD, 2015; Taglioni y Winkler, 2015). Según estudios recientes, México tiene el potencial de integrar y ascender más en las CGV porque su medida de complejidad agregada es relativamente alta (Hidalgo y Hausmann, 2009). En México, el Comité Nacional de Productividad provee medidas a nivel de municipio e industria y las autoridades mexicanas utilizan estas medidas para apoyar su marco de políticas públicas. Si se hace una comprobación cruzada de esas

medidas por industrias con indicadores de CGV, se obtiene un resultado interesante: en México, la complejidad del sector y el valor estratégico del producto (medido por el potencial de complejidad del producto) están positivamente relacionados con la participación "hacia atrás" en las CGV (véase la Gráfica 2.11).

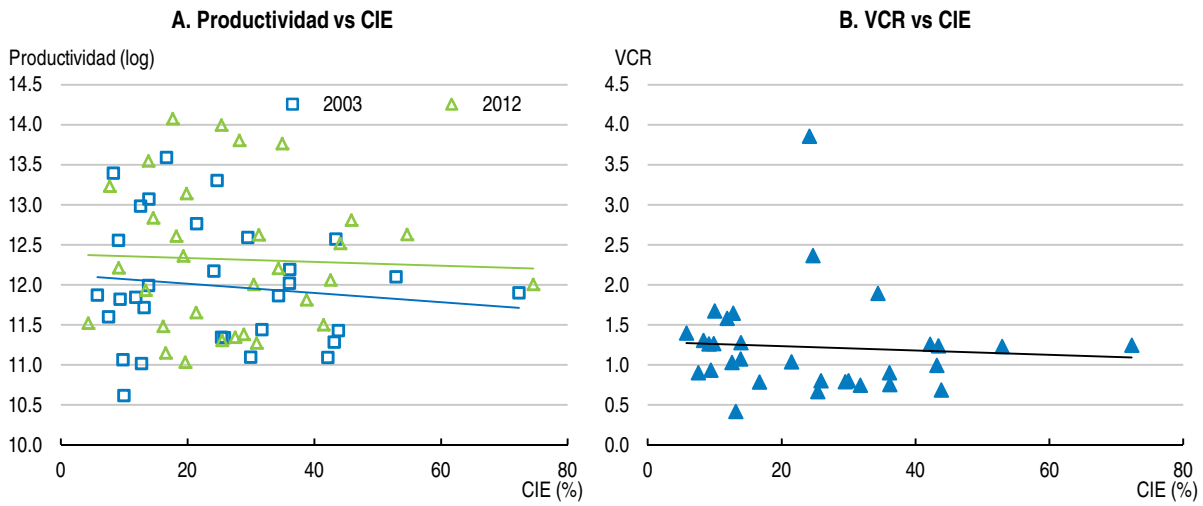
Gráfica 2.11. **Medidas de complejidad sectorial vs. participación "hacia atrás" en las CGV (CIE)**



Nota: La información corresponde a observaciones de 3 dígitos a nivel de industria para los años 2003 a 2014.
Fuente: Cálculos de la OCDE con datos del INEGI y GOB.MX.

Si bien el vínculo entre la complejidad y la participación "hacia atrás" en las CGV es sólido, la relación con la productividad laboral no parece sostenerse (véase la Gráfica 2.12, Panel A). Además, la relación entre la productividad laboral y la medida de la ventaja comparativa revelada tampoco es significativa, lo cual denota que México no explota plenamente las ganancias potenciales de sus ventajas comparativas (véase la Gráfica 2.12, Panel B). La ventaja comparativa revelada (VCR) es un buen indicador del potencial de crecimiento de exportación. Es la proporción de las exportaciones del país que pertenecen a la clase en consideración (E_{ij} / E_{it}) dividida entre la proporción de las exportaciones mundiales pertenecientes a esa clase (E_{nj} / E_{nt}). Una ventaja comparativa se "revela" si VCR>1. Si VCR es menor que la unidad, se dice que el país tiene una desventaja comparativa en el producto o la industria.

Gráfica 2.12. **Participación "hacia atrás" en las CGV y productividad laboral vs ventaja comparativa revelada (VCR)**



Nota: La información corresponde a observaciones de 3 dígitos a nivel de industria para los años 2003 a 2014.
Fuente: Cálculos de la OCDE con datos del INEGI y de GOB.MX.

Las actividades en las que México tiene la mayor ventaja competitiva o comparativa son las de manufactura de productos con un alto coeficiente peso/valor, cuya calidad es más importante que sus precios, que están especialmente protegidos conforme a las reglas del TLCAN y cuya producción se dirige sobre todo a mercados extranjeros. De acuerdo con Watkins (2007), México tiene ventajas comparativas en las cuatro líneas de producción siguientes; (i) manufactura de productos con un coeficiente peso/valor alto (la producción de automóviles, pantallas planas y electrodomésticos de gran tamaño); (ii) producción de empresas que operan con procedimientos "justo a tiempo" y cuya producción está sujeta a cambios frecuentes en el diseño (auto partes); (iii) productos que requieren una sólida participación directiva para cumplir con elevados estándares de calidad (industria aeroespacial e instrumentos médicos), y (iv) productos manufacturados en los que es importante proteger los derechos de propiedad.

¿Cómo puede México integrarse más en las CGV y ascender en ellas?

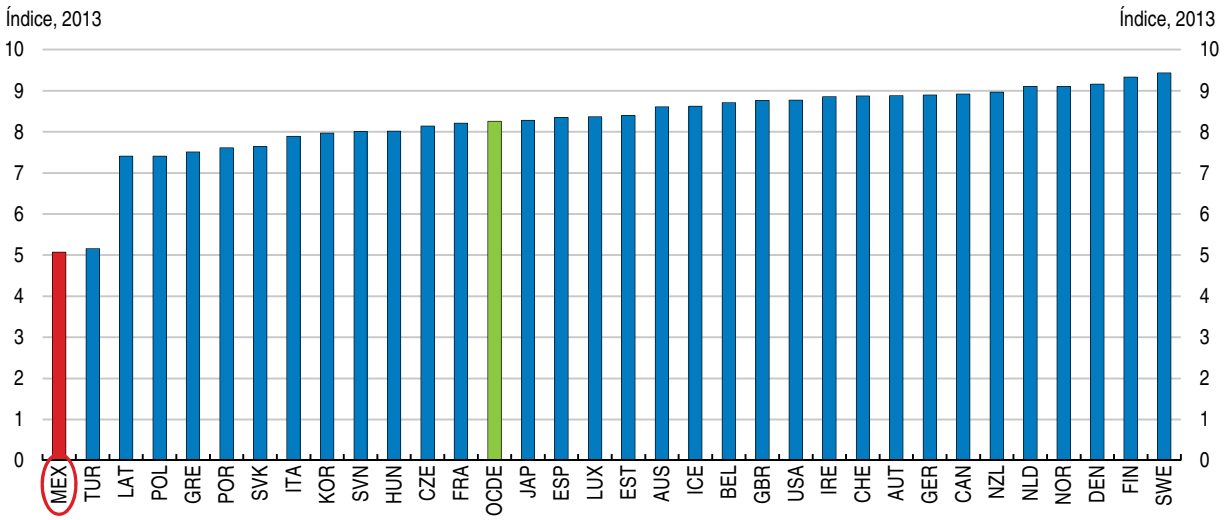
Este capítulo se refiere al ascenso en las CGV como una capacidad de la economía para crear mayor valor en las CGV al observar el coeficiente entre el valor agregado nacional incorporado en sus exportaciones y sus exportaciones reales (análisis anterior y OECD, 2013). Este foco de interés sobre el valor agregado corresponde al concepto de "actividad de alto valor agregado" en la literatura sobre las CGV, concepto que se refiere a actividades con mejor remuneración (tienen márgenes más altos) y barreras de ingreso más altas debido a la dificultad para adquirir las competencias requeridas. Por consiguiente, la inversión en capital basado en conocimientos (CBC) es un motor particularmente importante para ascender en las CGV (OECD, 2013). Las CGV estimulan el crecimiento de la productividad al acelerar el aprendizaje y la innovación, y al ampliar y profundizar el conjunto de competencias de un país. A menudo, el nivel más alto de creación de valor en una CGV se encuentra en ciertas actividades previas, como desarrollo de nuevos conceptos, diseño, I+D o manufactura de partes y componentes clave, así como en ciertas actividades posteriores,

entre ellas mercadotecnia, posicionamiento de marcas o servicio al cliente. Estas actividades implican conocimiento tácito y no codificado en áreas como diseño, creación y gestión de tecnología de vanguardia, y sistemas complejos, así como conocimientos gerenciales u organizacionales expertos. Existen varios tipos de CBC que intervienen en las CGV (OECD, 2013): (a) información computarizada (software y bases de datos); (b) propiedad innovadora (gastos en I+D innovadora y no relacionados con I+D, como derechos de autor, diseños y marcas registradas); y (c) competencias económicas (valor de marca, competencias tecnológicas y de gestión específicas para la empresa, redes y estructuras organizacionales).

Si bien el trabajo en la medición del CBC ha avanzado enormemente en los últimos años, aún no se cuenta con una buena medición para México (OECD, 2013a). Una aproximación inicial fue el Índice de Economía del Conocimiento (IEC), del Instituto del Banco Mundial, que representa el nivel general de desarrollo de un país o una región rumbo a la Economía del Conocimiento. El IEC 2012 coloca a México en último lugar entre los países de la OCDE (véase la Gráfica 2.13).[2] En lo que resta de esta sección, se analiza el vínculo entre productividad e integración "hacia atrás" con medidas del CBC para México, como reflejan la IED, la I+D, la innovación y competencias, con un interés central en el ámbito sectorial.

Gráfica 2.13. **El Índice de la Economía del Conocimiento (IEC) de México es el más bajo entre los países de la OCDE**

Índice de 0 (economía menos basada en el conocimiento) a 10 (economía más basada en el conocimiento)

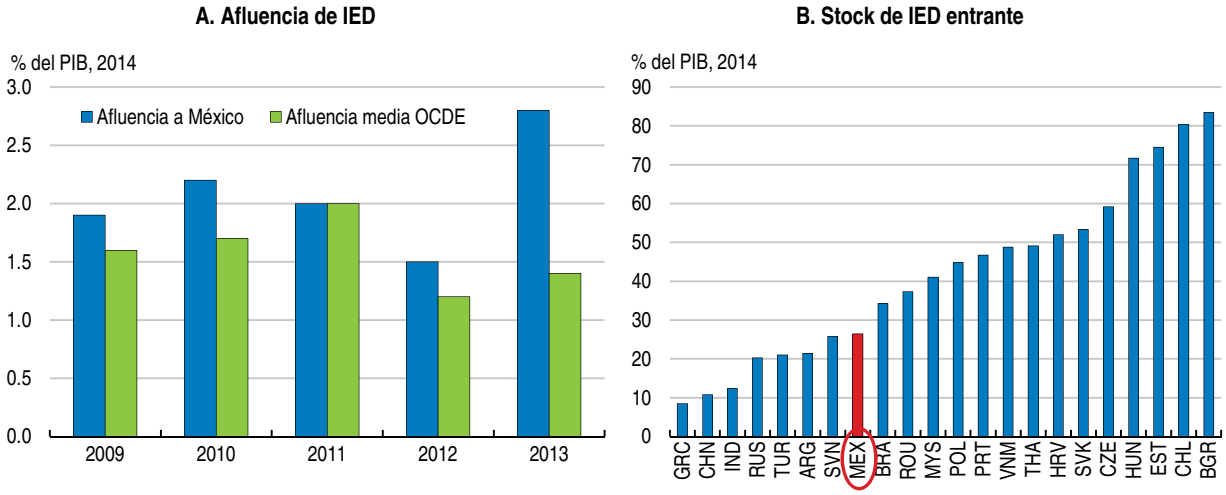


Nota: No se dispone de datos para Chile e Israel.
Fuente: World Bank, *Knowledge for Development*, 2013.

Inversión extranjera directa (IED)

México atrae una afluencia considerable de IED (véase la Gráfica 2.14, Panel A); sin embargo, su acervo de IED entrante sigue bajo en comparación con los demás países (véase la Gráfica 2.14, Panel B).

Gráfica 2.14. **Flujos y stock de IED**

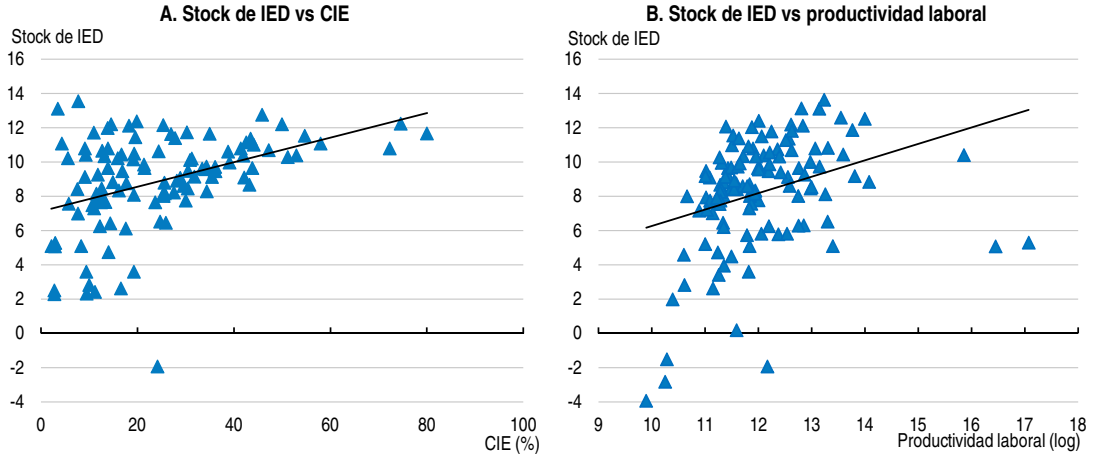


Fuente: OECD International Direct Investment Statistics.

La integración en las CGV suele estar vinculada con los efectos secundarios de la IED, las cuales son también, mediante la difusión de conocimiento, un factor determinante del crecimiento de la productividad. Los cambios positivos en las compras del extranjero tienen relación con cambios positivos en el valor agregado nacional per cápita en exportaciones, lo cual sugiere que un mayor uso de insumos extranjeros es complementario a un creciente valor agregado nacional per cápita incorporado en las exportaciones (OECD, 2015; Taglioni y Winkler, 2015). Javorcik (2008) afirma que la presencia de empresas multinacionales puede generar conocimiento como efecto secundario para las empresas locales pertenecientes a la misma industria o a las empresas locales de los sectores de abastecimiento, lo cual puede facilitar la mejora del producto. Sin embargo, las repercusiones de la afluencia de IED son ambiguas al momento de recopilarlas y los resultados estimados son contradictorios; incluso algunos estudios informan de efectos secundarios negativos. En el caso de México, la reserva de IED está positivamente correlacionada tanto con el contenido importado de las exportaciones (CIE) como con los niveles de productividad laboral en el ámbito sectorial (véase la Gráfica 2.15). Por tanto, los sectores más expuestos a la IED están más integrados en las CGV y muestran una mayor productividad laboral.

México es una de las más grandes economías abiertas del mundo, en parte debido a sus políticas de libre comercio. Se ha avanzado mucho en la reducción de barreras comerciales, el favorecimiento para hacer negocios y la mejora de la normatividad. Las barreras a la inversión extranjera y al comercio de servicios disminuyeron en sectores clave (véase la Gráfica 2.16), en particular los medios y las telecomunicaciones, pero en sectores como el transporte aéreo y por carretera sigue habiendo una gran diferencia frente a la mejor práctica de la OCDE (véase la Gráfica 2.16, Paneles A y B). En especial, los sectores que son determinantes fundamentales de la integración en las CGV tienen regulaciones estrictas, como la logística (véase la Gráfica 2.16, Panel B). Esas barreras podrían reducirse más en casi todos los sectores si se aplican reformas sistémicas.

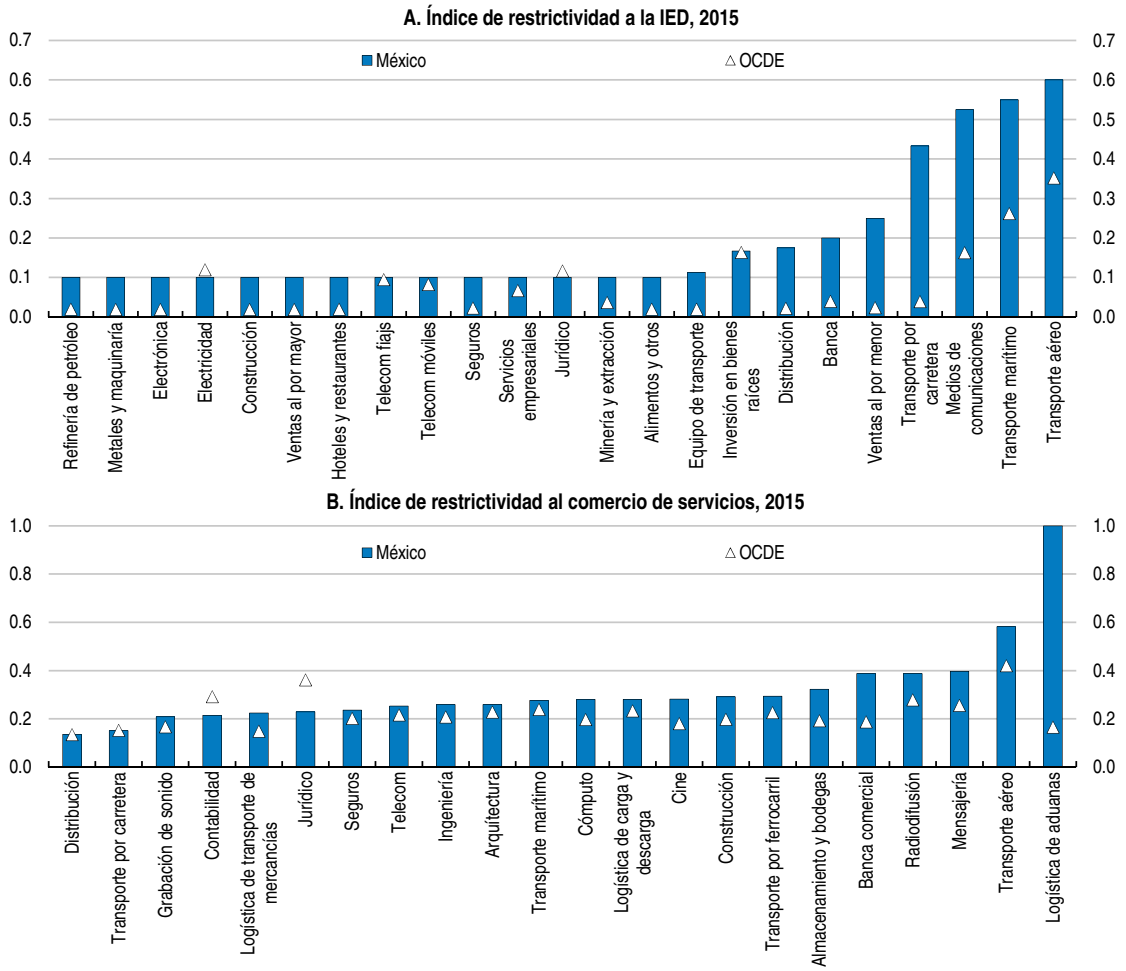
Gráfica 2.15. **IED, integración "hacia atrás" en las CGV y productividad laboral**



Nota: La participación "hacia atrás" en las CGV se sustituye por contenido importado en las exportaciones (CIE). La productividad laboral se define como el valor agregado del sector por trabajador, en logaritmo (log). La IED es IED acumulada durante el periodo 2008-2014 en pesos actuales, registrada.

Fuente: Cálculo de la OCDE con datos del INEGI.

Gráfica 2.16. **En algunos sectores hay aún barreras a la inversión extranjera y al comercio de servicios**



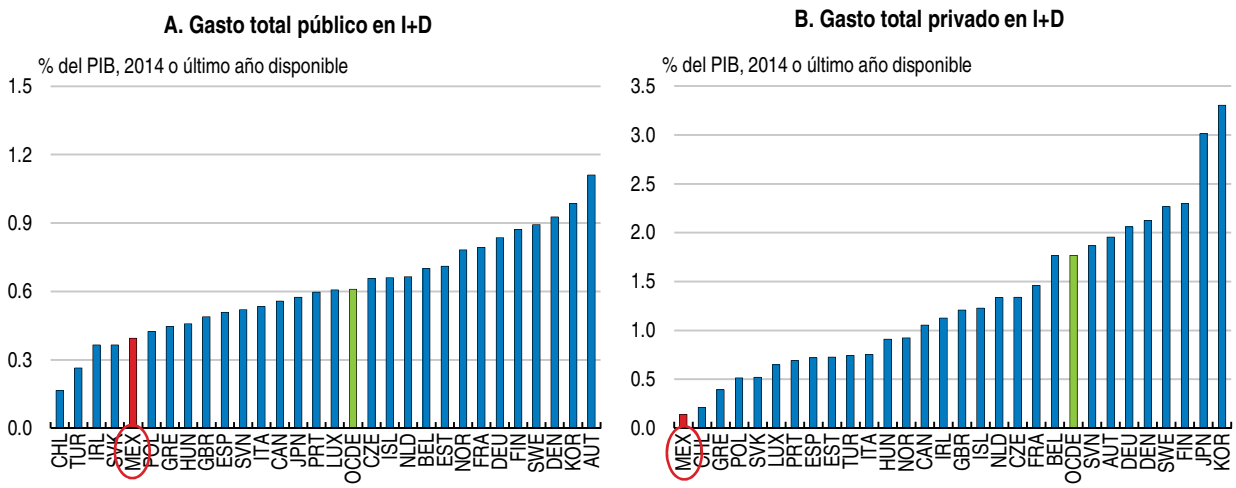
Fuente: Base de datos *OECD FDI Restrictiveness*.

Investigación y Desarrollo (I+D) e innovación

El gasto general en I+D es relativamente bajo en México. La inversión del sector privado en este campo se encuentra muy por debajo de la de casi todos los países de la OCDE y del grupo BRICS (véase la Gráfica 2.17, Panel A). El gasto del sector público también es bajo, aunque se acerca al promedio de la OCDE (véase la Gráfica 2.17, Panel B).El bajo gasto en I+D se debe en parte a la estructura industrial de México, ya que más de un tercio de I+D en manufactura se realiza en sectores con tecnología de nivel bajo y medio. No obstante, entre los obstáculos que impiden impulsar el potencial innovador del país, se encuentran una base débil de investigación y competencias nacionales, un entorno subdesarrollado de apertura de empresas con base en conocimiento, y retos institucionales. Elevar la intensidad de I+D es una de las prioridades de la actual administración, la cual se propone duplicar el gasto en ella del actual 0.5% del PIB a 1%. En 2017 comienza un crédito fiscal para I+D, que otorgará a las empresas participantes un crédito fiscal de 30% en sus gastos de I+D. No obstante, para ayudar al sector privado a integrarse en las CGV y ascender en ellas, es preciso que el gobierno federal y los estados fomenten la cooperación entre los centros de investigación públicos y privados, de la misma manera en que el sistema de educación superior apoyó la formación de estudiantes para sectores específicos como el clúster aeronáutico en el estado de Querétaro.

Gráfica 2.17. **Gasto en investigación y desarrollo (I+D)**

Porcentaje del PIB, 2014 o año más reciente disponible para la OCDE

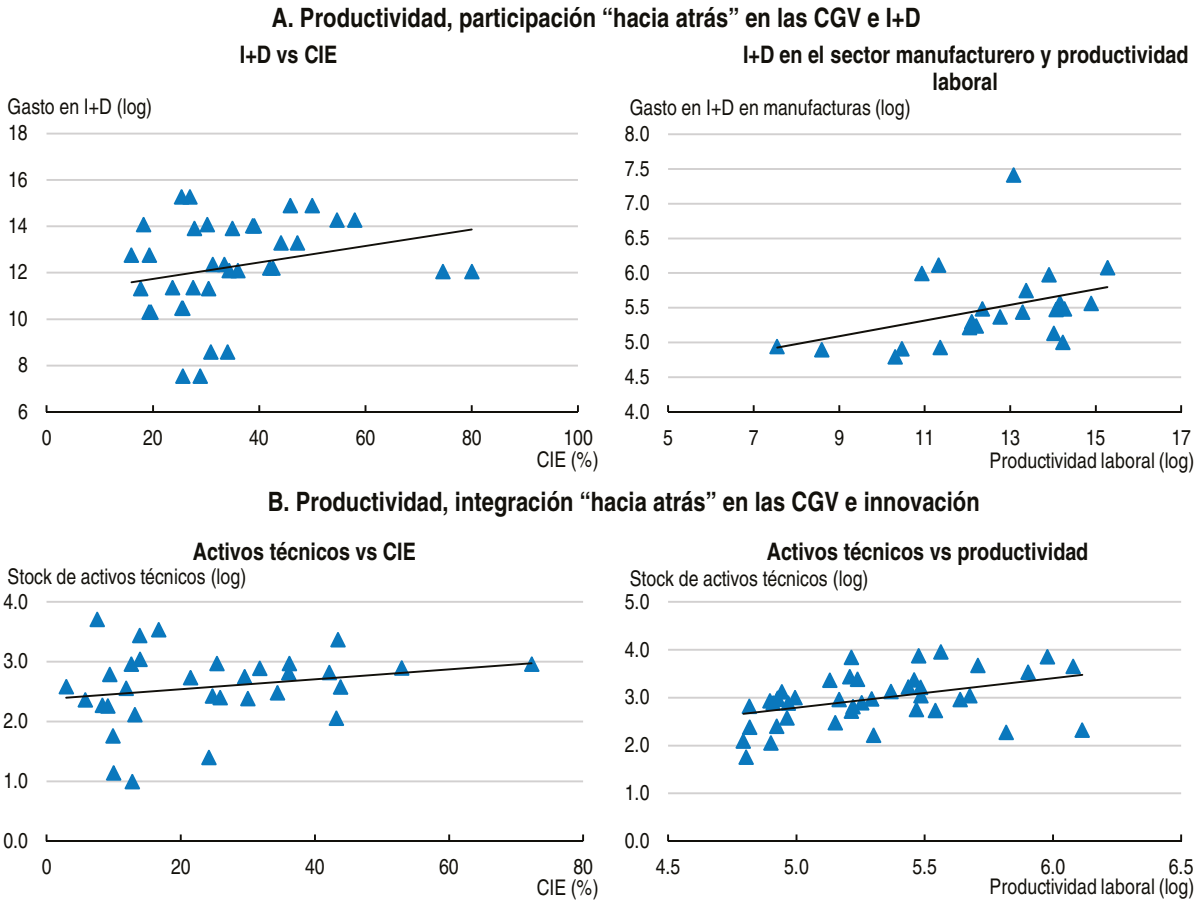


Fuente: OECD Science, *Technology and Industry Scoreboard* (2015).

El crecimiento de la productividad depende de que las empresas en la frontera tecnológica mundial difundan la innovación a otras empresas, lo cual se ve favorecido con la apertura comercial y la participación en las CGV (OECD, 2015). El conocimiento también se transmite mediante el gasto en I+D. Las empresas consideran que la innovación es un importante requisito para su participación exitosa en las cadenas globales de valor (OECD, 2008). La innovación de proceso y organizacional aumenta la productividad de la empresa al reducir los costos de producción y permitir a las empresas lograr el mínimo nivel de eficiencia requerido para cubrir costos fijos de exportación. La innovación de productos genera efectos de aprendizaje en la práctica y ayuda a las empresas a ofrecer productos nuevos y mejorados, en tanto que las estrategias de innovación de la mercadotecnia y el desarrollo de marca innovador les permiten distinguir sus productos de los de sus competidores

y ganar participación de mercado en las CGV. Las empresas innovadoras tienen mayor probabilidad de participar en mercados internacionales que las que no lo son (OECD, 2015). Las industrias que adquieren productos intermedios que incorporan un contenido de conocimiento de I+D más alto tienden a mostrar mayor productividad (Nishioka y Ripoll, 2012); esto sugiere que la investigación y el desarrollo incorporados pueden ser una forma de transferencia tecnológica a empresas locales. En el caso de México, la relación entre el gasto en I+D en el ámbito industrial guarda una correlación positiva con la integración "hacia atrás" (CIE) y los niveles de productividad (véase la Gráfica 2.18, Panel A). Por lo común, las industrias basadas en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son más productivas y tienden a estar más integradas en las CGV debido a su contenido de innovación (OECD, 2015). En México, las industrias más innovadoras, como aquellas con mayores activos técnicos, no parecen estar más integradas en las CGV, pero la correlación con la productividad laboral es positiva (véase la Gráfica 2.18, Panel B).

Gráfica 2.18. **Los sectores que gastan más en I+D están más integrados en las CGV y tienen mayor productividad laboral**

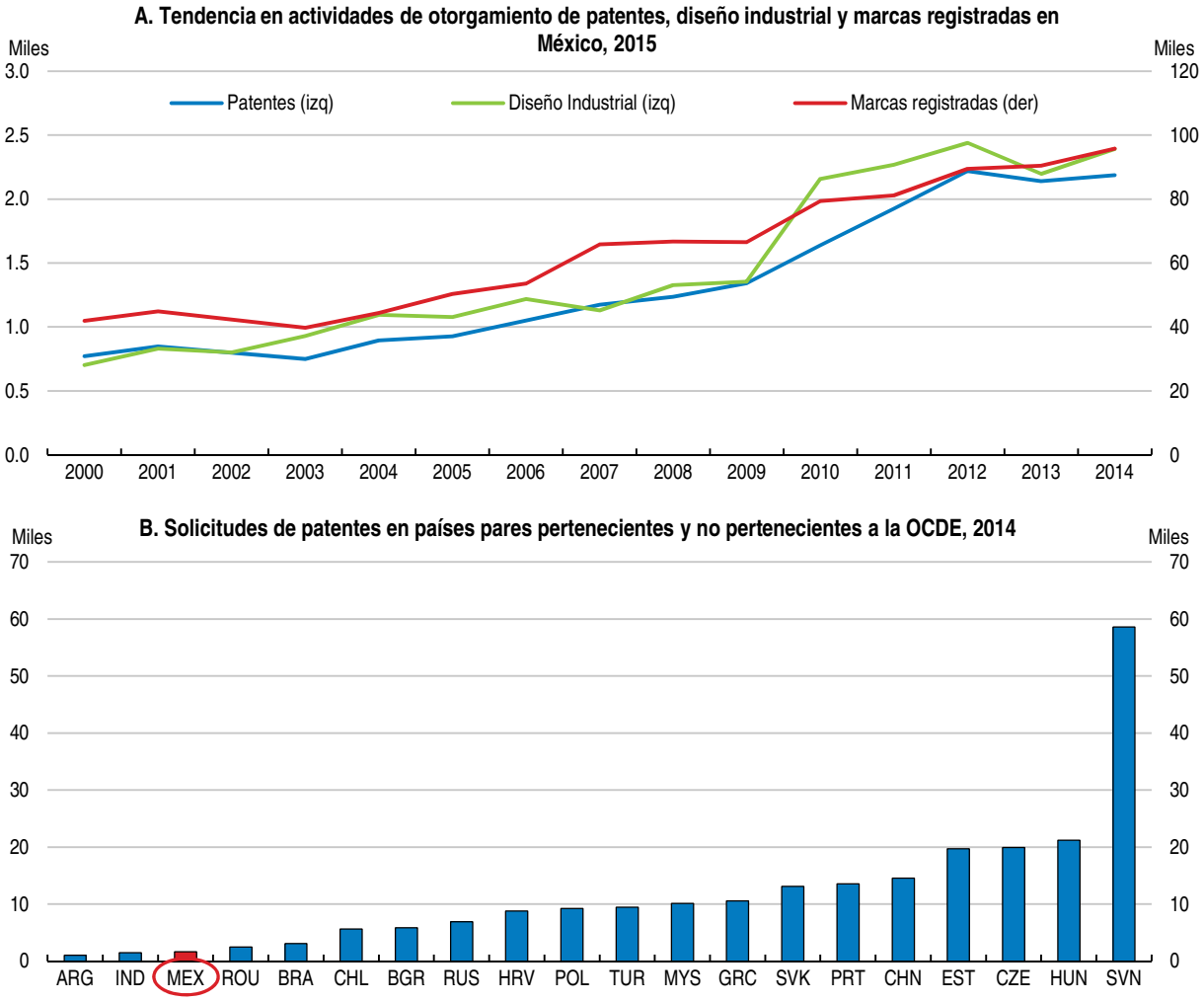


Nota: La productividad laboral se define como el valor agregado del sector por trabajador, en logaritmo (log).
Fuente: Cálculo de la OCDE con datos del INEGI.

Una dimensión particularmente importante relacionada con la innovación es la capacidad de las empresas para proteger sus activos intelectuales (OECD, 2011). Los derechos de propiedad intelectual (DPI) son fundamentales para las empresas a fin de: (*i*) proteger sus innovaciones; (*ii*) posicionarse competitivamente *vis-à-vis* empresas más grandes en

los mercados mundiales; (iii) dar señales a competidores y aliados de valor actuales y prospectivos, lo cual puede ayudar a resaltar el acceso al financiamiento; (*iv*) acceder a mercados y redes de conocimiento; (*v*) abrir nuevos senderos comerciales; y (*vi*) segmentar los mercados existentes. La obtención de patentes en México se incrementó de manera continua durante la última década, junto con el diseño industrial y las marcas registradas (véase la Gráfica 2.19, Panel A). Sin embargo, al compararse en términos internacionales, esta actividad sigue siendo baja en México (véase la Gráfica 2.19, Panel B).

Gráfica 2.19. **Actividad de propiedad intelectual**

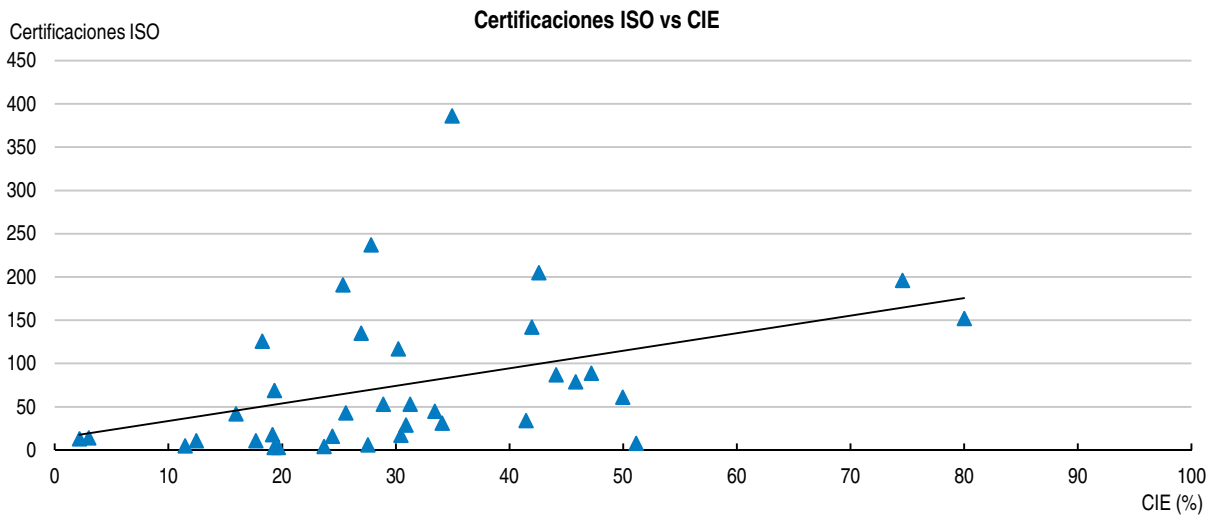


Fuente: WIPO, 2015; *OECD Science and Technology Scorecard*, 2015.

Por lo general, el efecto secundario del conocimiento en los vínculos "hacia adelante" tiene lugar por medio de procesos de calificación y certificación para proveedores, como los de ISO (véase la Gráfica 2.20). De hecho, una mayor producción para los mercados extranjeros requiere la convergencia de normas de producto ante las mejores prácticas internacionales, y desencadena círculos virtuosos de retroalimentación entre la productividad, la innovación, la dotación de capital humano y los estándares de vida. Los gobiernos pueden también desempeñar una función importante en cuanto a garantizar un entorno propicio para la calificación y la certificación. En 2007, México y Estados

Unidos firmaron el Acuerdo Bilateral de Seguridad Aérea (ABSA). Este acuerdo reconoció las capacidades técnicas de la Dirección de Aeronáutica Civil de México para certificar la seguridad de los componentes hechos en México, y sustituyó a la necesidad usual de recertificación por parte de la administración federal estadounidense. Así, con el acuerdo se eliminó un paso en la cadena de suministro, pues los productos no necesitaban ya ser examinados a escala internacional antes de enviarse a los clientes para ser sometidos a más operaciones de ensamble.

Gráfica 2.20. **Las industrias con certificación ISO están más integradas "hacia atrás" en las CGV**

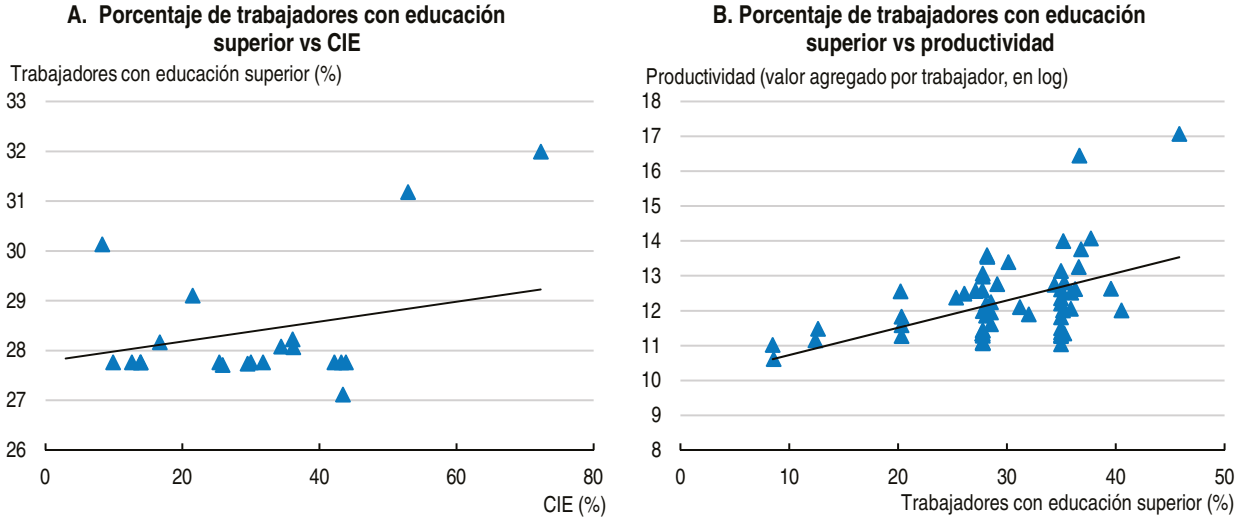


Fuente: Último año disponible. Análisis de la OCDE con datos de ISO y del INEGI.

Competencias

Uno de los obstáculos más importantes para el mayor desarrollo del capital de conocimiento base (CCB) potencial son las diferencias y los desajustes en competencias. Una población con mayores niveles de competencias es un importante motor del crecimiento de la productividad y, por tanto, apoya la prosperidad económica y estándares de vida más altos. En todas las industrias mexicanas, la base de competencias, reflejada en la proporción de trabajadores con educación superior por sector, guarda una relación definitiva con la integración "hacia atrás" en las CGV y con la productividad (véase la Gráfica 2.21). Sin embargo, pese a muchos esfuerzos, México aún afronta varios retos. Las competencias básicas de los estudiantes siguen siendo débiles, no muchos mexicanos tienen acceso a la educación superior y la concluyen, el gasto por estudiante es aún bajo, la producción científica es pobre, y los vínculos entre el sector empresarial y las instituciones educativas están entre los más bajos de la OCDE. Actualmente, México está llevando a cabo una revisión de su Estrategia para Competencias con el apoyo de la OCDE. El plan de acción será utilizado por el Comité Nacional de Productividad como una base para formular recomendaciones vinculantes entre el sector público y privado con metas específicas, agencias designadas, plazos establecidos e indicadores de desempeño.

Gráfica 2.21. **Los sectores con trabajadores con educación superior son más productivos y están más integrados en las CGV**



Nota: Último año disponible. La productividad laboral se define como el valor agregado del sector por trabajador, en logaritmo (log). Los puntos de datos se refieren al sector de manufactura.

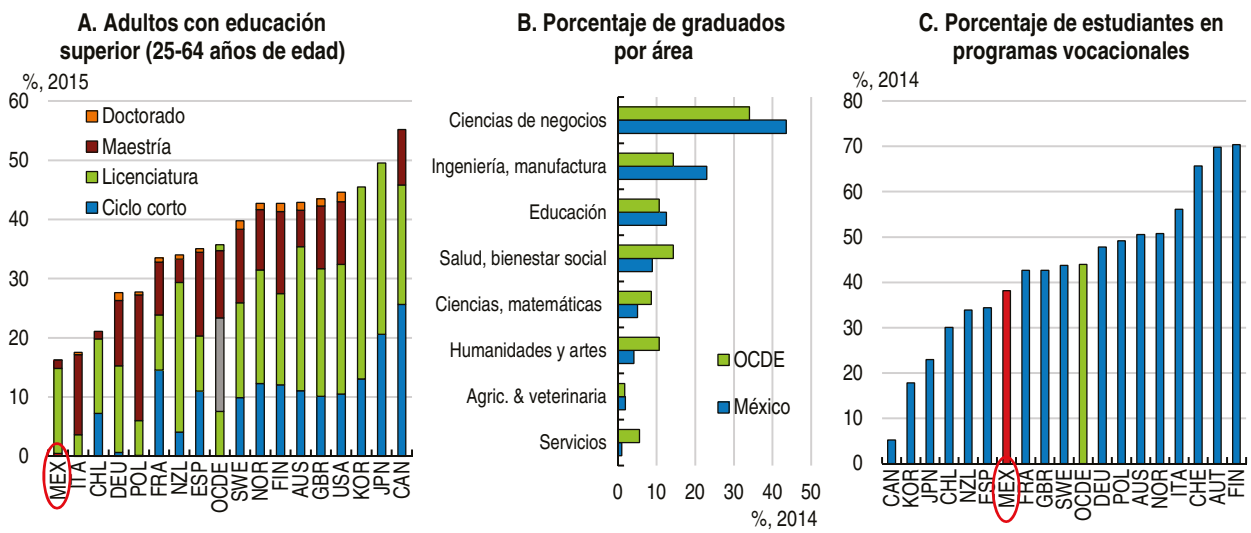
Fuente: Cálculos de la OCDE con datos del INEGI.

La educación superior es un vínculo importante entre las políticas educativas y el mercado laboral. En México, como en la mayoría de los países de la OCDE, la tasa de empleo de los adultos tiende a aumentar con el logro educativo. En 2015, solo 16% de los adultos de México había alcanzado la educación superior, lo que representa la proporción más baja entre los países de la OCDE (véase la Gráfica 2.22, Panel A). Sin embargo, el número de graduados de este nivel educativo ha aumentado considerablemente en años recientes (OECD, 2016). Con miras a superar estos retos, el gobierno promulgó la reciente reforma educativa, en la cual tuvo lugar una enmienda constitucional y el diseño de nuevas leyes regulatorias de la educación. Entre dichos cambios están el marco jurídico para los procesos de desarrollo profesional de profesores, directores e inspectores, y la obligatoriedad de un sistema nacional de evaluación, el cual ya está en funciones. Se han realizado evaluaciones a los profesores y se ha anunciado un nuevo modelo educativo. Además, se implementaron nuevos programas para mejorar la infraestructura escolar como *Escuelas al CIEN*. A principios de 2016, se presentó la estrategia *Escuela al Centro*, dirigida a reducir la carga administrativa de los planteles, dándoles mayor autonomía en este campo y transfiriendo recursos directamente a las escuelas para que cubran sus necesidades prioritarias con mayor rapidez. A fin de garantizar la calidad de la educación, es importante que el gobierno continúe poniendo en práctica la reforma plenamente, destacando y recompensando el mérito de profesores que desempeñan bien su trabajo y ofreciendo cursos y capacitación a quienes requieran apoyo.

Liberar plenamente el potencial del país exige un programa integral para dotar mejor a los estudiantes con las competencias que demandan los empleadores. México tiene un gran número de empresas que informan tener dificultades para encontrar las competencias que necesitan. De acuerdo con la Encuesta de Empresas Mexicanas, 30% de las empresas mencionaron que la fuerza laboral con una educación inadecuada es un obstáculo para el crecimiento de la productividad (World Bank, 2010). De igual forma, con base en la encuesta Talent Shortage de Manpower 2015, más de la mitad de los empleadores mexicanos (54%) también hablan de dificultades para cubrir las vacantes debido a la falta de talento disponible,

y este porcentaje ha aumentado en años recientes. Resulta interesante que los gremios especializados, ingenieros y operadores de producción y de maquinaria se encuentran entre los cinco principales puestos difíciles de cubrir según los empleadores (Manpower Group, 2015). Una forma de atacar la escasez de competencias es mediante enseñanza y formación técnica, programas basados en el trabajo y la promoción de capacitación de estudiantes en materias relacionadas con la ciencia, la tecnología y las matemáticas. Como parte de la actual política mexicana de fomento de la educación tecnológica e impulsado por la reciente Reforma Educativa, el gobierno ha tomado medidas para aumentar la participación de los jóvenes en programas que ofrecen capacitación técnica mientras concluyen su educación media superior (por ejemplo, CONALEP, Bécate, Modelo de Emprendedores). Estos programas les permiten continuar con la educación superior y trabajar, de ser necesario. Sin embargo, en 2014, cerca de 38% de los estudiantes de todas las edades en México estaba matriculado en programas de formación técnica al cursar la educación media superior, cifra menor que el promedio de la OCDE de 44%. En consecuencia, solo se espera que 19% de los jóvenes adultos de México se gradúen de programas de formación técnica a lo largo de su vida, en tanto que el promedio de los países de la OCDE es de 46% (OECD, 2016). Asimismo, el gasto anual por estudiante en programas de formación técnica de educación media superior en México fue de USD 3 300 en 2013, cifra mucho menor que el gasto en programas generales. En contraste, en los distintos países de la OCDE, el gasto destinado a programas de formación técnica es mayor que el de programas generales y llega a USD 10 000, cifra tres veces mayor que el gasto de México en términos absolutos (OECD, 2016). En general, considerando las bajas tasas de graduación y los bajos niveles de gasto en formación técnica, el gobierno mexicano aún necesita resaltar la inversión para mejorar los programas compartidos de educación y capacitación, para así facilitar la asignación de estudiantes a las áreas más productivas. El Comité Nacional de Productividad (CNP) se encuentra en el proceso de actualizar los programas de capacitación técnica para sectores de alta productividad, tomando en cuenta las profundas transformaciones que requieren una fuerza laboral calificada. El CNP emitió también un conjunto de recomendaciones enfocadas a promover los programas de educación dual, los cuales vincularán a los trabajadores con las empresas que requieren competencias específicas.

Gráfica 2.22. **El porcentaje de graduados de ingeniería en México es alto, pero se rezaga en los niveles superior y de formación técnica**



Nota: Panel A: datos de 2013 para Chile y de 2014 para Francia.
Fuente: Education at a Glance 2016 (OECD, 2016).

La competencia es esencial para garantizar el acceso a las CGV

El pleno apalancamiento de las CGV requiere mercados nacionales eficientes y la eliminación de barreras internas para la competencia (OECD, 2016d). Quitar las barreras para la competencia en mercados de productos puede también promover la integración en las CGV y aumentar la innovación y la productividad. La eliminación de las regulaciones del mercado de productos alentaría el crecimiento de la productividad mediante una mayor competencia y aumentaría la participación en las CGV. El crecimiento de la productividad puede lograrse por varias vías. En primer lugar, una mayor competencia e ingreso de nuevas empresas fortalece los incentivos de eficiencia de los involucrados y les ofrece estímulos para innovar, con el fin de mantener su posición en el mercado (Ben Yahmed y Dougherty, 2013). Además, al proporcionar un acceso más fácil y económico a los insumos, las reducciones de trámites burocráticos pueden también generar ganancias en industrias posteriores utilizando estos productos intermedios (Abe, 2013).

La falta de presión competitiva en los mercados bien protegidos contribuyó a muchos de los problemas de México, sobre todo los altos precios, el enriquecimiento ilícito, la débil actividad innovadora, y la elevada concentración de los ingresos más altos (MGI, 2014; OECD, 2015a; Sandoval, 2016). Sin embargo, el entorno de política pública para aplicar las leyes sobre competencia ha mejorado y los resultados son notorios en las áreas de energía y telecomunicaciones. Algunos ejemplos son la baja de los precios de los servicios eléctrico y de telecomunicaciones, el éxito de las subastas de licitación petroleras, y una competencia más intensiva en las telecomunicaciones y las emisiones de radio y televisión. Queda mucho por hacer, en particular el perfeccionamiento de marcos jurídicos para nuevos reguladores.

Si bien las agencias de competencia se basan en análisis detallados de mercado para determinar la presencia de problemas de competencia, algunos indicadores de concentración a nivel sectorial pueden ser de utilidad para comparar países y regiones. Una interrogante importante es si las empresas dominantes pueden mantener su participación de mercado con el tiempo. Los cocientes de concentración estándar basados en las cuatro empresas de mayor tamaño parecen ser muy fluidos, lo cual sugiere que las posiciones dominantes del mercado no son persistentes en particular, y han cambiado con relativa frecuencia últimamente, siempre con una ligera tendencia a la baja en su conjunto. Otra medida de concentración es el Índice Herfindahl-Hirschman (IHH), el cual puede calcularse utilizando micro datos del censo económico del INEGI. El IHH se calcula al cuadrar la participación de cada empresa que compite en un sector y sumar, para obtener una estadística que oscila entre 0 (baja concentración) y 1 (alta concentración). Algunas veces el IHH se multiplica por 10 000 para mayor facilidad:

$$IHH_s = 10\,000 \sum_{i=1}^{M_s} \left(\frac{Ventas_{si}}{Ventas_s} \right)^2$$

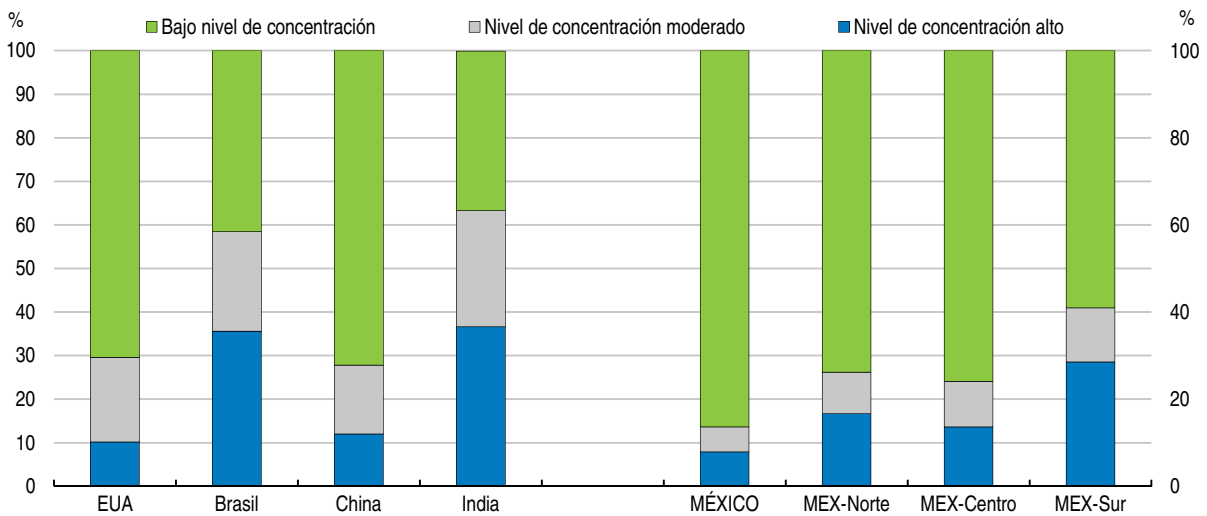
Donde *Ventas* es el tamaño del mercado y *M* es el número total de empresas, por cada sector *S*. Siguiendo el criterio tradicional del Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ, por sus siglas en inglés) y de la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos, los sectores se categorizan en tres grupos: *i*) Sectores Altamente Concentrados si su IHH es mayor que 0.25 (o mayor que 2 500); *ii*) Sectores Moderadamente Concentrados si su IHH es de 0.15 a 0.25 (o de 1 500 a 2 500); y Sectores Desconcentrados si su IHH es menor que 0.15 (o

menor que 1 500). Los órganos de competencia suelen utilizar el IHH para evaluar posibles problemas de fusión, para ser examinados con herramientas adicionales.

Los resultados sugieren que, en el ámbito nacional, México tiene una proporción relativamente pequeña de sectores Altamente Concentrados y Moderadamente Concentrados, incluso menos que en Estados Unidos (véase la Gráfica 2.23). Puesto que lo más importante en muchos sectores (como las telecomunicaciones) es la competencia regional, también se muestran los índices para tres regiones del país. Si bien no son directamente comparables debido a los efectos del tamaño del mercado, dan una idea de en qué medida la concentración puede situarse por debajo del nivel nacional. De forma notoria, la concentración en el sur del país (sobre todo para los sectores altamente concentrados) se asemeja más a la de Brasil o India, donde la alta concentración es un lugar común —en parte debido a la distribución espacial de la actividad económica— en tanto que la del centro y el norte del país se asemeja más a la de Estados Unidos o China, donde la alta concentración sectorial es mucho menos común.

Gráfica 2.23. **La alta concentración sectorial en el sur resulta problemática**

Porcentaje de sectores de cuatro dígitos por nivel de concentración[1]

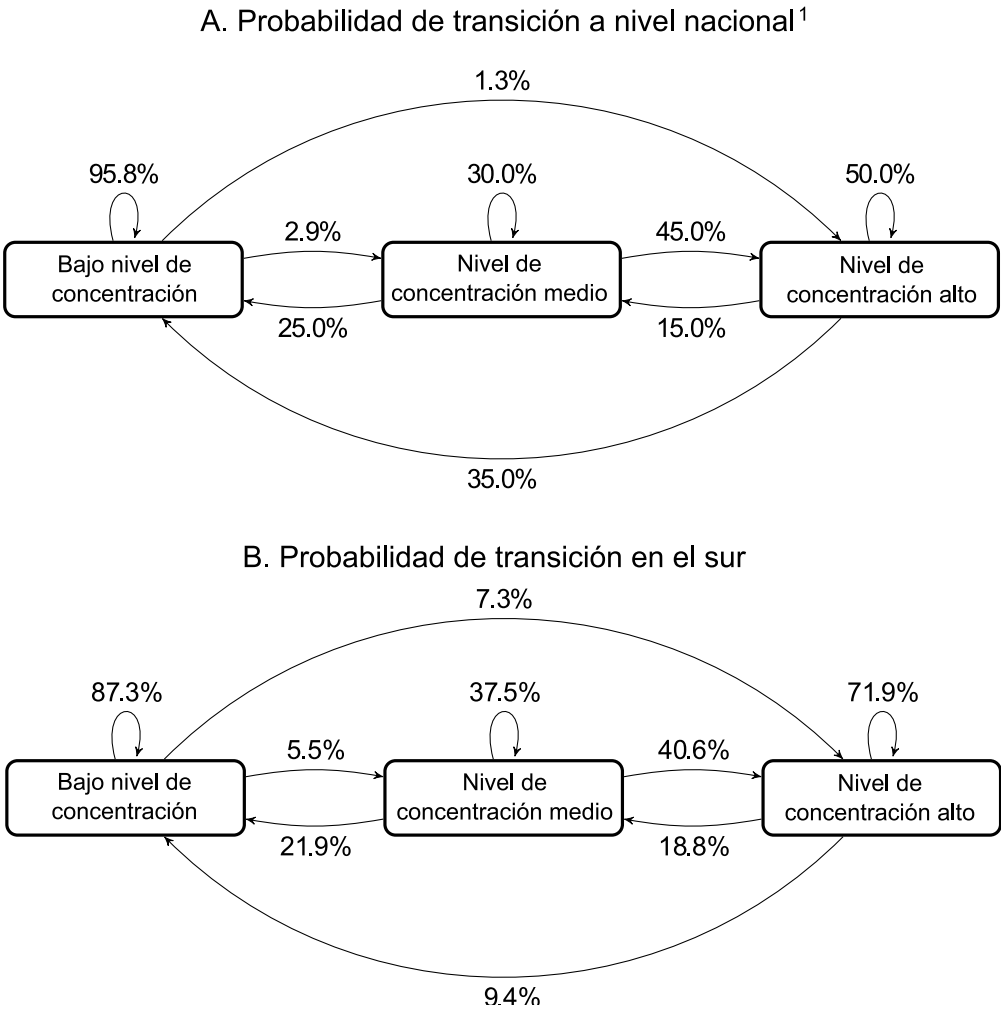


1. Proporción de sectores de cuatro dígitos por el umbral de concentración del Departamento de Justicia de Estados Unidos utilizando el Índice Herfindahl-Hirschman (IHH. Global México: 279 sectores; región norte: 275 sectores; región centro: 278 sectores; región sur: 266 sectores). Obsérvese que los índices regionales muestran una mayor concentración que los nacionales, debido a los efectos del tamaño del mercado sobre el índice IHH.

Fuente: Cálculos de la OCDE utilizando *Economic Census*; OECD (2014); Dougherty *et al.* (2009).

Para cerciorarse de que los cambios en la participación de mercado no oculten la persistencia subyacente, se mide la probabilidad de que un solo sector pase de un umbral IHH / DDJ a otro durante el periodo 2008-2014 (véase la Gráfica 2.24). En el ámbito nacional, la probabilidad de que los sectores altamente concentrados permanezcan igual es de 50%; solo 35% cambia al estatus de bajo nivel de concentración. Además, casi la mitad (45%) de los sectores moderadamente concentrados se volvieron altamente concentrados durante este periodo, y 30% permaneció igual.

Gráfica 2.24. **La alta concentración sectorial puede ser persistente**



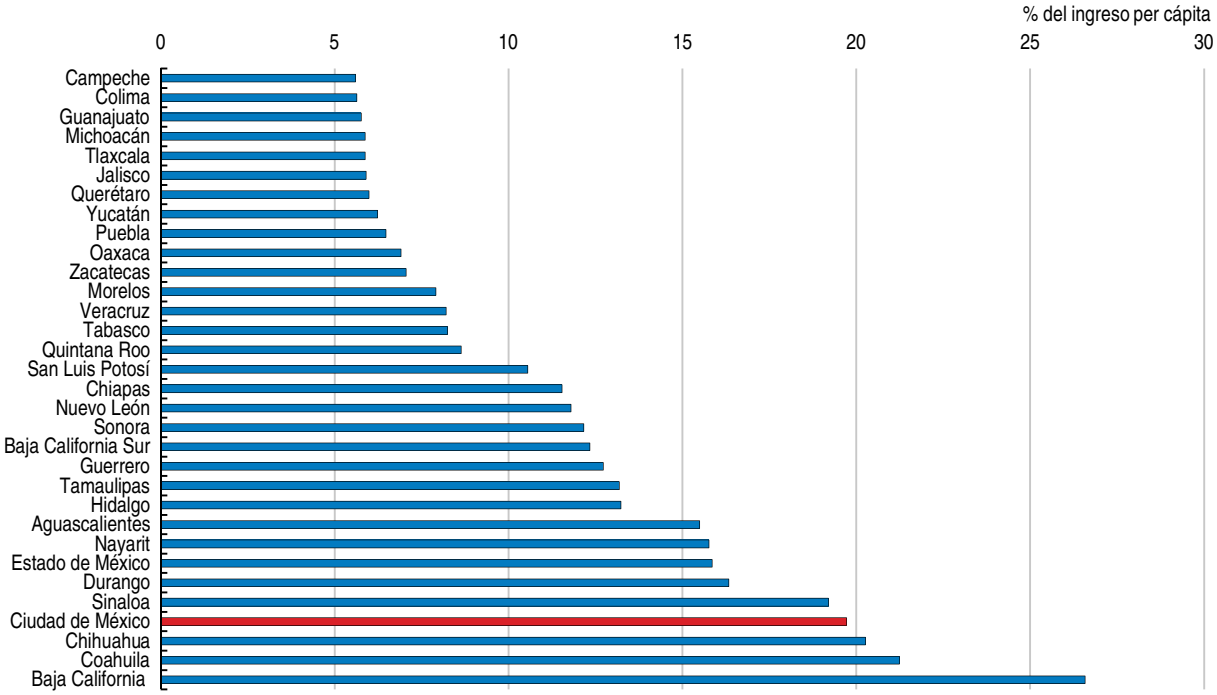
1. Probabilidad de que un sector de cuatro dígitos cambie los umbrales de concentración del Departamento de Justicia de Estados Unidos usando el índice de concentración IHH, durante el periodo 2008 a 2014.

Fuente: Cálculos de la OCDE con datos del censo económico del INEGI.

Estos resultados sugieren que continúa la preocupación respecto a la alta concentración entre grupos fijos de clientes y entre regiones. Por ejemplo, lo que más importa en un sector como el de las telecomunicaciones es si todos los clientes tienen opciones, más que el número general de competidores en el mercado nacional. Reforzar la vigilancia respecto a las prácticas anticompetitivas *regionales* podría propiciar una mayor productividad, promover la reasignación de los recursos a los sectores más eficientes y también ayudar a proteger a los consumidores.

En general, existe una amplia gama de barreras regulatorias locales que impiden la actividad emprendedora, como los retrasos para abrir una empresa (véase la Gráfica 2.25), lo cual reduce la competencia efectiva. Si bien se ha adelantado considerablemente en la revisión e identificación de barreras para la competencia en el ámbito federal, se requiere avanzar mucho más en los ámbitos local y estatal para establecer condiciones equitativas y garantizar que los nuevos participantes no desistan, en particular las jóvenes empresas de alta productividad con potencial de rápida ampliación y creación de empleo.

Gráfica 2.25. **Las barreras de entrada varían mucho de una localidad a otra**



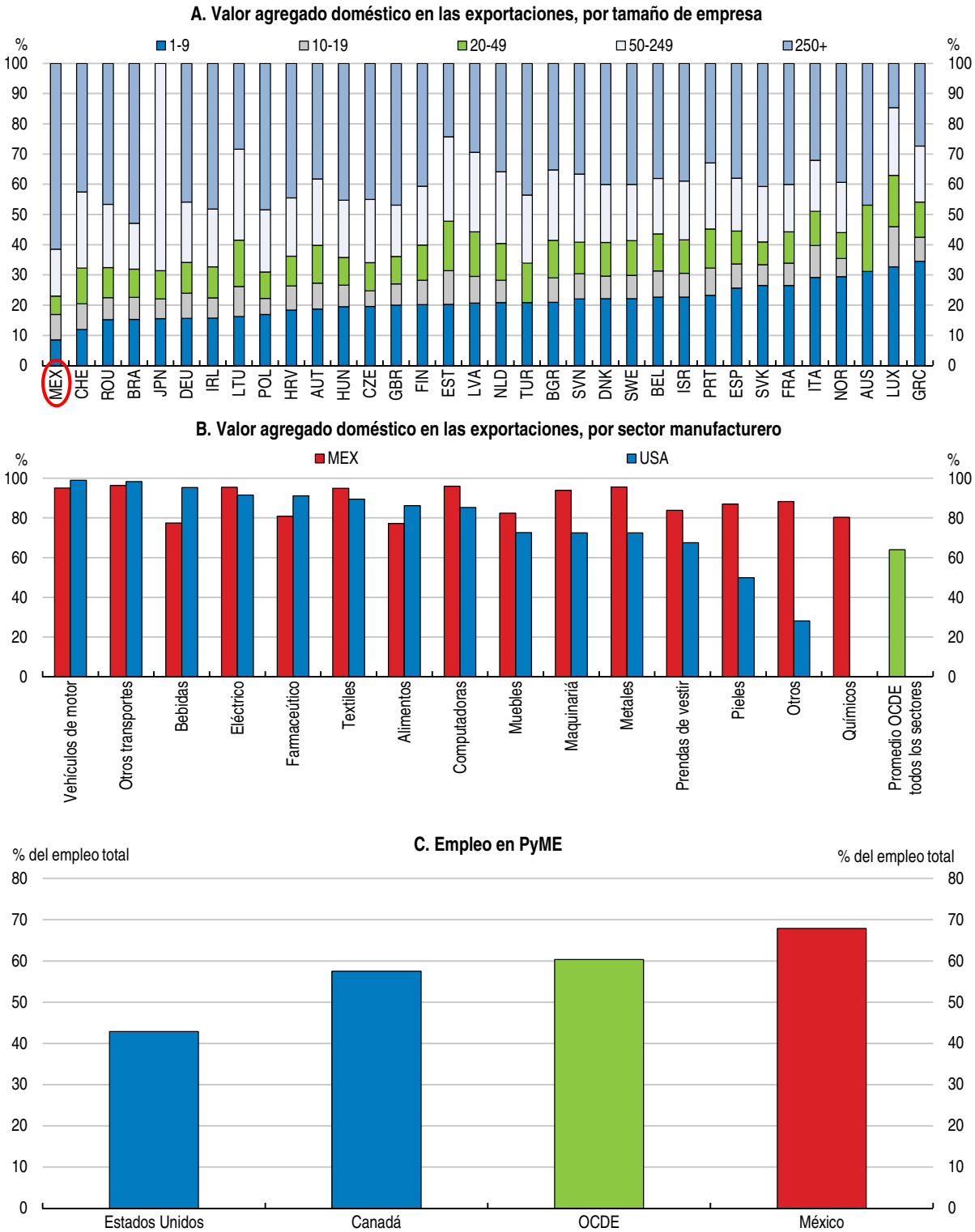
Fuente: Subnational Doing Business (World Bank, 2016).

¿Son incluyentes las CGV en México?

La participación de las PyME mexicanas en las CGV es muy limitada (véase la Gráfica 2.26, Panel A). En México, más de 60% del valor agregado nacional en exportaciones es producido por empresas grandes, cifra mayor que en cualquier otro país de la OCDE. El indicador sube a 88% en el sector de manufactura, la parte de la economía más orientada a la exportación (véase la Gráfica 2.26, Panel B). Sin embargo, las PyME son las mayores empleadoras del país (véase la Gráfica 2.26, Panel C). Si bien las PyME están muy poco representadas en las CGV si solo se toma en cuenta la exportación directa, en su mayoría están integradas en dichas cadenas como proveedores internos de los exportadores. Evidencia recogida por el Banco Mundial y la OCDE muestra que, aunque la contribución indirecta de las PyME es considerable en la mayoría de los países de la OCDE, la proporción de las contribuciones directas e indirectas al valor agregado de las exportaciones por parte de las PyME en México es una de las más bajas entre todos los países de la OCDE.

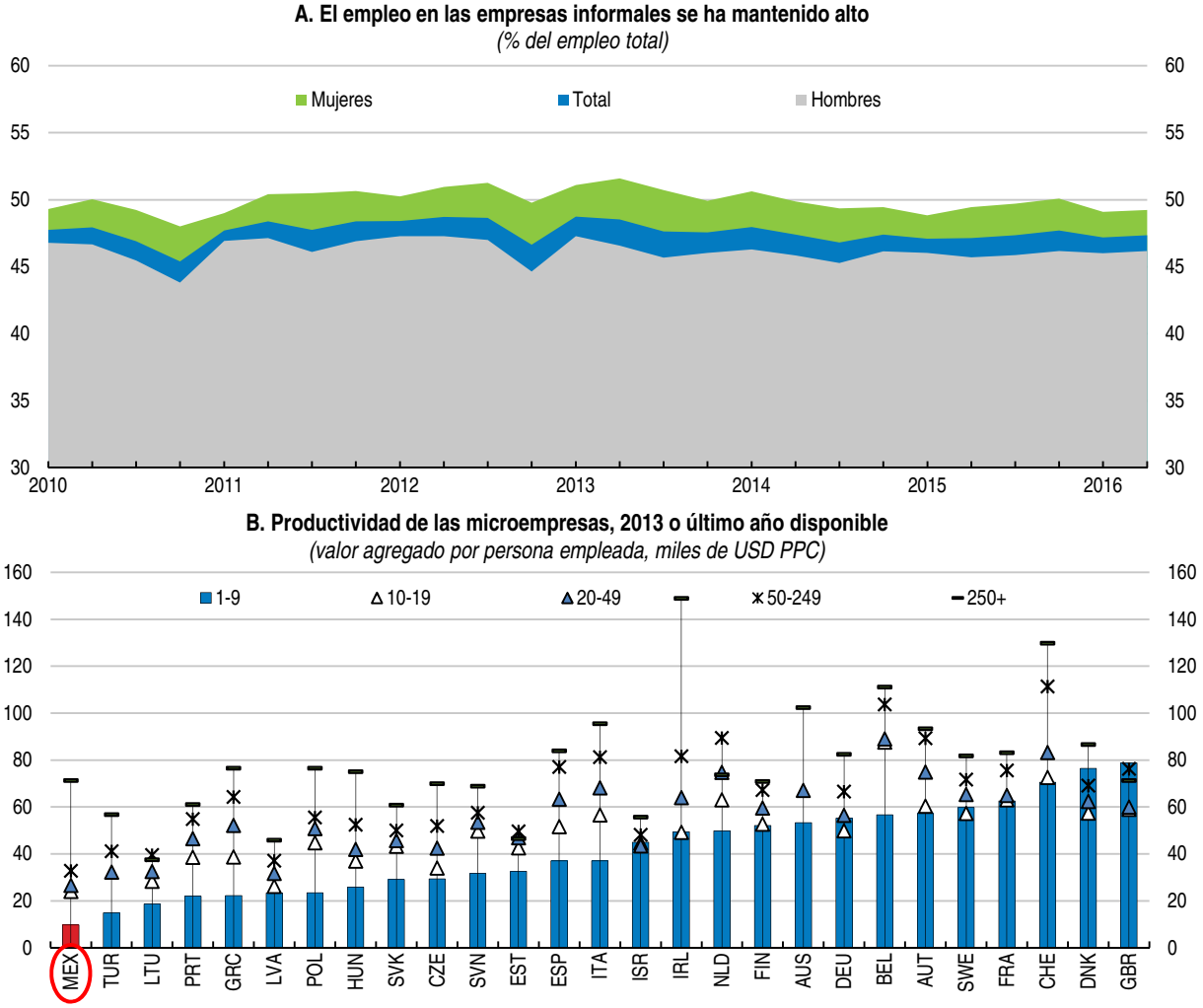
Las CGV operan en mercados formales. Sin embargo, la mayoría de las empresas en México son informales (véase la Gráfica 2.27, Panel A), como sucede en muchas otras economías emergentes. La informalidad es un problema para la productividad, al grado que los recursos se asignan erróneamente. Casi la mitad de los trabajadores informales de México están empleados en empresas informales muy pequeñas (véase la Gráfica 2.27, Panel B) que experimentan una baja productividad. Por consiguiente, el reto de hacer que las CGV en México sean más incluyentes deberá centrarse en políticas públicas para apoyar la formalización de empresas y trabajadores. La productividad de estas pequeñas empresas podría impulsarse drásticamente si se les indujera a crecer o retirarse. El análisis de la OCDE apoya la idea de que una amplia gama de políticas públicas puede ejercer un impacto en la informalidad, entre ellas: impulsar las competencias de la mano de obra, combatir la corrupción, aumentar la inversión extranjera, resaltar la aplicación de la legislación fiscal, y reducir las barreras de entrada (Dougherty y Escobar, 2013; OECD, 2013b, 2015).

Gráfica 2.26. Contribución de las PyME a las CGV en México



Fuente: OECD (2016b); base de datos *OECD/Eurostat Trade by Enterprise Characteristics* (TEC); base de datos *OECD Structural and Demographic Business Statistics* (SDBS), y base de datos *OECD-WTO TiVA*.

Gráfica 2.27. **Informalidad y productividad por tamaño de empresa**



Nota: Panel B: MEX: los datos se refieren a 2014; IRL: 2011; ISR: 2012. GBR: los datos excluyen un estimado de 2.6 millones de pequeñas empresas no registradas. CHE: los datos se refieren a empleados. MEX: los datos se refieren a establecimientos.

Fuente: INEGI y cálculos de la OCDE; OECD y World Bank (2015); base de datos *OECD SDBS*.

Una de las causas principales de las brechas de productividad de acuerdo con el tamaño de la empresa está constituida por las diferencias entre las pequeñas y las medianas empresas en cuanto a sus competencias y prácticas administrativas. En un estudio reciente de la OCDE se muestra que las brechas en competencias y prácticas administrativas entre las pequeñas empresas (de menos de 50 empleados) y las grandes (de más de 250 empleados) son considerables en cinco dimensiones: experiencia del gerente; posesión de un sitio de Internet empresarial; desempeño de capacitación interna para los trabajadores; certificaciones internacionales de calidad, y estados financieros auditados (OECD, 2016c). El desempeño en cada una de estas dimensiones guarda una relación positiva con la productividad de la mano de obra en las empresas. Si bien México tiene puntuaciones relativamente altas en la mayoría de las dimensiones de competencias administrativas, también tiene puntuaciones relativamente bajas en cuanto a estados financieros auditados, aspecto ligado a la informalidad, la dimensión que se estima que más contribuye a la productividad.

La aplicación eficaz de la ley es fundamental para un buen entorno de negocios, ya que asegura que los contratos se ejecuten de manera confiable y en orden para participar en actividades comerciales. Cálculos empíricos sugieren que un sistema judicial de baja calidad convierte a la ejecución de contratos y los procedimientos de insolvencia en un problema, disminuyendo el tamaño promedio de las empresas junto con su intensidad de capital (Palumbo *et al.*, 2013), con lo que se reduce en gran medida la productividad agregada (Dougherty, 2014). Los estimados modificados con la información más reciente confirman estas relaciones y prestan apoyo particular dada la importancia de fortalecer los recursos presupuestarios para el sistema judicial (Gann, 2016). Además, la calidad del sistema legal tiene más del doble de relevancia para el crecimiento de las pequeñas empresas que para el de las grandes, ya que estas últimas suelen tener la opción de integrarse en forma vertical.

Las principales reformas legales de la justicia civil y comercial todavía no se aplican plenamente, aunque en los casos de mayor trascendencia ya se ha arrancado. La OCDE estimó que estas reformas podrían agregar medio punto porcentual al crecimiento del PIB en el mediano plazo (OECD, 2015a). La gran eficiencia obtenida con la transición de los juicios escritos a los orales ayudaría también a mejorar los resultados de los litigios económicos, como los relacionados con la ejecución de contratos. Ahora los nuevos procedimientos se aplican sólo a los casos más importantes y no en todas las jurisdicciones. Es preciso que los esfuerzos concertados realizados para adoptar las nuevas reformas procesales para casos penales se amplíen también plenamente para aplicarlas a todos los casos civiles y mercantiles.

Los estimados de asignación errónea ayudan a apreciar el lado positivo de la reforma

La capacidad de una economía para reasignar recursos a las empresas más eficientes plasma los avances en eficacia obtenidos en la frontera hacia niveles de productividad agregada y tasas de crecimiento más altos (Andrews *et al.*, 2015). Estudios recientes sugieren que la manera en la que la eficiencia de reasignación contribuye a los niveles de productividad agregada podría ser considerable y está ligada a la informalidad en el caso de México (véase el Recuadro 2.3). En una economía saludable las empresas más productivas desde su inicio o exitosamente innovadoras deberían ser capaces de atraer a una proporción mayor y creciente de empleo, así como capital para financiar su inversión en relación con otras empresas estancadas y menos productivas. Según estudios recientes que aún continúan en operación, esta capacidad varía mucho entre los países y puede también cambiar con el tiempo.

Recuadro 2.3. **¿Cómo se compara la dispersión de la productividad de México con la de China?**

El crecimiento espectacular de China durante la década de 1990 y principios de la década de 2000 la convirtió en la envidia del mundo. Sin embargo, a últimas fechas los costos laborales relativos han aumentado sustancialmente en ese país y economías como la de México, que perdió participación de mercado de exportación por un tiempo, han conseguido recuperarse parcialmente. Pero la creciente competitividad de México oculta una de las preocupaciones fundamentales del país, su débil productividad. Dougherty y Escobar (2016a) examinaron la evolución de la productividad multifactorial del sector de manufactura de México, comparándola con la de China. Se utilizaron microdatos del ámbito empresarial para estudiar la distribución de la productividad en los distintos estados mexicanos, así como para detectar la asignación errónea de recursos. La productividad multifactorial difiere por mucho entre las distintas empresas y regiones. Si bien las empresas mexicanas más productivas operan relativamente bien y pueden competir con las de China, la enorme mayoría de las empresas están esforzándose para lograr un mejor desempeño con un éxito limitado, lo cual genera una creciente dispersión de la productividad (véase la Gráfica 2.28). En otros países de la OCDE se observa una situación semejante, con una creciente brecha en la productividad entre las empresas más avanzadas y las rezagadas, y las ganancias en productividad de las primeras no es suficiente para mejorar la productividad agregada.

Recuadro 2.3. **¿Cómo se compara la dispersión de la productividad de México con la de China?** *(Cont.)*

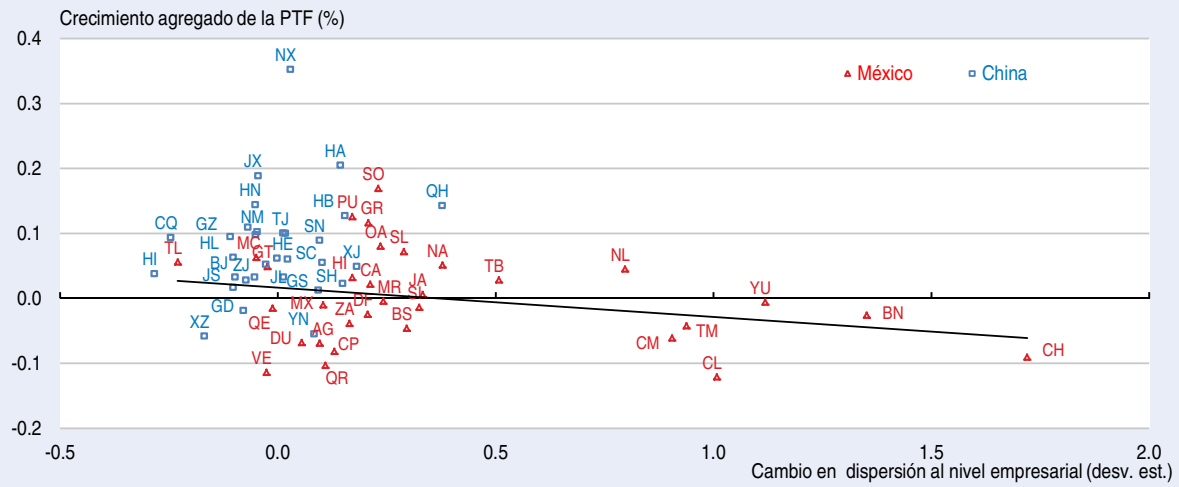
La estructura federal mexicana puede utilizarse para identificar factores impulsores de productividad, por medio de técnicas econométricas para atender los posibles problemas de causalidad inversa mediante el uso de instrumentos. Los estudios sugieren que, entre varios factores, un Estado de derecho más fuerte incrementa la productividad de México. Esto es un argumento sólido ante evidencia anterior de la OCDE que sugiere que las empresas de estados mexicanos con sistemas jurídicos más eficaces tienden a ser considerablemente más grandes y productivas (Dougherty, 2014).

Los resultados muestran también que entre las variables relacionadas con la calidad institucional, la informalidad tiene el efecto más fuerte en la productividad para México. Además, la informalidad se considera como una fuente de distorsiones que contribuyen a la asignación errónea de recursos. Los resultados implican una relación fuertemente negativa entre la informalidad y la productividad. Entre empresas de diferente tamaño, la informalidad de las microempresas (de hasta 10 trabajadores) causa el impacto negativo más fuerte sobre la productividad. Según un nuevo estudio, esta evidencia también sugiere que los estados y las industrias más productivos padecen más con la informalidad que los menos productivos. Probablemente esto se debe a que los recursos están ligados a las actividades informales sin lógica alguna, semejante al problema de las "empresas zombis". Resolver la informalidad es un reto complejo que requiere un enfoque multifacético (OECD, 2013, 2015a).

Los estudios también sugieren que la presencia de la inversión extranjera mejora la productividad, a excepción de las industrias maquiladoras, que están reduciendo su productividad. Esto probablemente se deba al injustificado énfasis de las maquiladoras en operaciones de ensamble de bajo costo y bajas competencias, que a menudo no les ha ido tan bien en su competencia con China. Además, la baja calidad educativa actúa en forma simultánea como una importante restricción de la productividad y agrava la informalidad.

Gráfica 2.28. **Crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) agregada y dispersión en el ámbito empresarial**

Los estados de México se muestran en rojo y las provincias de China en azul



Nota: La dispersión se mide como la desviación estándar de la productividad en el ámbito empresarial.

Fuente: Cálculos de la OCDE basados en datos del INEGI.

Simulaciones previas de la OCDE basadas en relaciones de series cronológicas en el ámbito industrial sugieren que el crecimiento de la productividad total de los factores en toda la economía podría impulsarse hasta medio punto porcentual, si la informalidad se redujera en 10 puntos porcentuales (OECD, 2015a; Dougherty y Escobar, 2016a). Sin

embargo, estas estimaciones son preliminares y se basan en solo un tipo de distorsión (la informalidad), sin explicar los mecanismos subyacentes a estas distorsiones económicas. Para comprender mejor qué podría impulsar estos grandes cambios en la productividad se requiere un análisis del equilibrio general con más microbases. En consecuencia, en esta sección se estima el grado de asignación errónea del capital y el trabajo en las distintas empresas de México, así como el efecto sobre la productividad total de los factores. Para ello se utilizan técnicas vanguardistas con los microdatos más recientes (véase el Recuadro 2.4), de acuerdo con el enfoque de Hsieh y Klenow (2009).

Los resultados del análisis insinúan que la asignación errónea es extrema en México y cercana a la de India. Además, la productividad se estancó entre 2008 y 2014, en buena parte debido a la asignación errónea de los factores. La distribución de la asignación de los factores no ha mejorado y en el sector de manufactura se aprecia un leve aumento en la dispersión de la productividad total de los factores. Esta dispersión se debe, sobre todo, a la creciente brecha entre las empresas más y menos productivas, en la que el coeficiente de la PTF para empresas en el percentil 90 y las del percentil 10 aumentó de 15.4 a 18.4. En cambio, la dispersión 90 / 10 en toda la economía disminuyó ligeramente, de 23.7 a 21.5, impulsada por los servicios.

Recuadro 2.4. **Modelo de asignación errónea**

Se emplea el modelo Hsieh y Klenow (2009) de competencia monopolística con empresas heterogéneas, adaptado al caso de México. Consideremos que la función de producción de valor agregado **Y** por cada planta **i** de la industria **s** sea una función Cobb-Douglas de la TFP de la empresa **A**, capital ***K***, y mano de obra ***L***:

$$Y_{si} = A_{si} K_{si}^{\alpha_s} L_{si}^{1-\alpha_s}$$

donde capital y mano de obra pueden variar de una industria a otra, pero no entre las plantas de una industria.

De acuerdo con Foster *et al.* (2008), se distingue entre productividad física (TFPQ) y productividad de ingresos (TFPR). TFPQ puede obtenerse al usar un deflactor específico para una planta, en tanto que la TFPR puede calcularse utilizando un deflactor industrial. Si bien no se dispone de deflactores específicos por planta (como siempre), podemos centrarnos en la TFPR, que se define como sigue:

$$TFPRsi = P_{si} A_{si} = \frac{P_{si} Y_{si}}{K_{si}^{\alpha_s} L_{si}^{1-\alpha_s}}$$

donde $\boldsymbol{P_{si}}$ es el precio de producción de una empresa.

Las plantas afrontan distorsiones de producción y capital que influyen tanto en su producción como en la asignación de factores. Las distorsiones de producción ($\tau_{\mathbf{Y}}$) son aquellas que aumentan los productos marginales del capital y la mano de obra. Por ejemplo, $\tau_{\mathbf{Y}}$ sería alto para plantas que enfrenten restricciones gubernamentales, o baja para las que reciben subsidios gubernamentales. Las distorsiones de capital ($\tau_{\mathbf{K}}$) son las que aumentan el producto marginal del capital relacionado con la mano de obra. Por ejemplo, $\tau_{\mathbf{K}}$ sería alto para plantas con problemas para acceder a un crédito, pero bajo para las que cuentan con créditos baratos. Dado que estas distorsiones influyen en la asignación de recursos en cada empresa, habría diferencias en los productos de ingresos marginales de mano de obra y capital en las distintas empresas. Suponiendo que todas las empresas operan con el mismo salario (***w***), Hsieh y Klenow (2009) muestran que, antes de impuestos, el producto de ingreso marginal de mano de obra de la planta **i** (*M RP L*) y el producto de ingreso marginal del capital (*M RP K*) pueden expresarse como una función de estas distorsiones. Hsieh y Klenow (2009) muestran también que podemos definir a TFPR como una función de productos de ingreso marginal de capital y mano de obra y, por tanto, como una función de distorsiones:

Recuadro 2.4. **Modelo de asignación errónea** *(Cont.)*

$$TFPR_{si} = \frac{\sigma}{\sigma - 1}\left(\frac{MRPK_{si}}{\alpha_s}\right)^{\alpha_{ss}}\left(\frac{MRPL_{si}}{1-\alpha_s}\right)^{1-\alpha}$$

donde σ es la elasticidad de la sustitución.

De manera similar, podemos definir TFPR promedio de la industria s como un promedio geométrico del producto de ingreso marginal promedio de capital σ y mano de obra en el sector. A falta de distorsiones la TFPR no varía en las plantas de una industria, por lo que

$$\sum_{i=1}^{M_s} TFPR_{si} / \overline{TFPR}_s = 1$$

En este caso, debe asignarse más capital y mano de obra a las plantas con mayor TFPQ hasta que su aumento en producción dé como resultado una baja de precio y exactamente la misma TFPR de otras plantas más pequeñas. Por otra parte, las distorsiones de producción y capital generan diferencias en los productos de ingreso marginal, favoreciendo la asignación de recursos a empresas con subsidios y del acceso al crédito barato. Por consiguiente, el término

$$\sum_{i=1}^{M_s} TFPR_{si} / \overline{TFPR}_s$$

aumenta a medida que las distorsiones de producción y de capital se incrementan.

Tratamiento de microdatos

Para analizar la *TFPR* y el grado de asignación errónea de recursos en México, podemos centrarnos en la distribución de una variable definida como $log(TFPR_{si} / \overline{TFPR_s})$.w Si la desviación estándar de esta variable disminuye, podemos deducir que la asignación de recursos es ya más eficiente. Por el contrario, un aumento de la desviación estándar de esta variable es señal de un incremento de asignación errónea de recursos.

Para medir las distorsiones de producción y de capital, se utiliza el enfoque de Hsieh y Klenow (2009), y se fija el precio de renta de capital sin distorsiones en R = 1, y la elasticidad de sustitución en σ = 3. En primer lugar, se infiere que hay distorsiones de producción cuando la proporción de mano de obra es baja en relación con lo que se esperaría de la elasticidad industrial de la producción respecto a la mano de obra:

$$1 - \tau_{Y_{si}} = \frac{\sigma}{\sigma - 1}\frac{wL_{si}}{(1-\alpha)P_{si}Y_{si}}$$

En segundo lugar, se infiere una distorsión de capital cuando la relación de remuneración de mano de obra y la reserva de capital es alta con respecto a lo que se esperaría de las elasticidades de producción respecto al capital y la mano de obra:

$$1 + \tau_{Y_{si}} = \frac{\sigma_s}{1 - \sigma_s}\frac{wL_{si}}{RK_{si}}$$

Para calcular los ingresos marginales de productos y estimar la elasticidad de la producción respecto al capital (α_s), se requiere información sobre pagos de salarios, producción, unidades de mano de obra y reserva de capital. Los datos en nivel de planta sobre estos rubros provienen de los censos económicos del INEGI de 2009 y 2014. Los censos económicos se realizan cada cinco años y cubren todas las unidades económicas del país. De esta encuesta utilizamos información sobre valor agregado de las plantas (Y_{si} en el modelo), pagos de salarios (w_{si}), horas trabajadas (L_{si}), reserva de capital (K_{si}) e industria (s) del nivel de cuatro dígitos del NAICS.

Para comprender los efectos generales de la asignación errónea, se compara la distribución de productividad con una sin distorsiones. De acuerdo con el modelo, $TFPR_{si} \approx \overline{TFPR_s}$ cuando no hay distorsiones de producción y de capital. Después los efectos de una asignación eficiente de factores del valor agregado de planta se estiman como $\widehat{P_{si}Y_{si}} = \overline{TFPR_s}K_{si}^{\alpha_s}L_{si}^{1-\alpha_s}$.

Para comprender el alcance total necesario para que las reformas ejerzan un impacto, en el Cuadro 2.2 se compara la economía de México con una economía sin distorsiones de asignación. Esto sugiere que la ganancia general podría ser un aumento de 200% del valor agregado a nivel de la empresa, cifra ciertamente enorme, si bien dentro del rango de otros estudios recientes (Busso et al., 2012). Además, las empresas más pequeñas (el cuartil inferior en términos de valor agregado) obtendrían ganancias promedio incluso mayores, de casi 400%. En el sector de manufactura, el aumento promedio sería casi del mismo tamaño (390% de ganancia) y 45% de las empresas obtienen ganancias de más de 200%. También en el área de manufactura, las empresas más pequeñas podrían obtener la mayor ventaja de una asignación eficiente de factores, con ganancias estimadas de 748% (una ganancia ocho veces mayor).

Cuadro 2.2. **Ganancias de una asignación más eficiente de factores de producción**

		Porcentaje de empresas con ganancias de			
	Ganancia promedio (porcentaje de valor agregado)	Menos de 50%	Entre 50% y 100%	Entre 100% y 200%	Más de 200%
Toda la economía					
Cuartil de mayor tamaño	96.4	63.0	9.4	10.8	16.7
Segundo cuartil	130.4	58.6	10.0	11.8	19.7
Tercer cuartil	197.9	50.3	10.6	13.1	25.9
Cuartil inferior	393.4	32.4	9.8	14.5	43.4
Todos	205.1	51.0	10.0	12.6	26.5
Manufactura					
Cuartil de mayor tamaño	206.3	43.4	10.6	14.5	31.5
Segundo cuartil	244.7	37.6	11.2	15.6	35.5
Tercer cuartil	359.0	25.6	10.0	16.7	47.7
Cuartil inferior	748.4	16.6	6.0	11.4	66.1
Todos	390.6	30.8	9.4	14.5	45.2

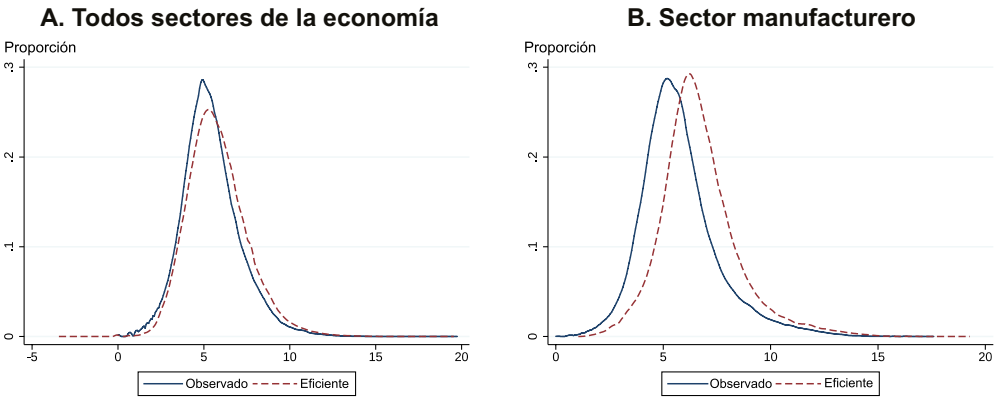
Fuente: Análisis de la OCDE de microdatos del censo económico del INEGI.

En otras palabras, en manufactura, una asignación más eficiente de los factores productivos en los tres cuartos inferiores de las empresas manufactureras, podría ascender a cerca de 2.4 puntos porcentuales del PIB (tomando en cuenta su peso relativo); una asignación más eficiente de factores en todos los tipos de empresas podría impulsar el PIB por 5.9 puntos porcentuales (véase Dougherty y Escobar, 2016b).

La distribución real de las plantas puede compararse con la distribución "sin distorsiones" para el año más reciente y utilizando el enfoque Hsieh-Klenow (véase la Gráfica 2.29). Con referencia a la economía general, el ejercicio sugiere que debería haber plantas más grandes en términos de valor agregado. Sin embargo, en el sector de manufactura, México podría experimentar una importante reducción de empresas más pequeñas y un importante aumento de las medianas. Una reasignación de recursos de industrias de baja productividad a las de alta productividad —como la mencionada— impulsaría sustancialmente las perspectivas económicas de México.

Gráfica 2.29. **Una asignación de factores más eficiente podría cambiar la distribución de la productividad**

Densidad estimada utilizando datos en el ámbito de planta[1]



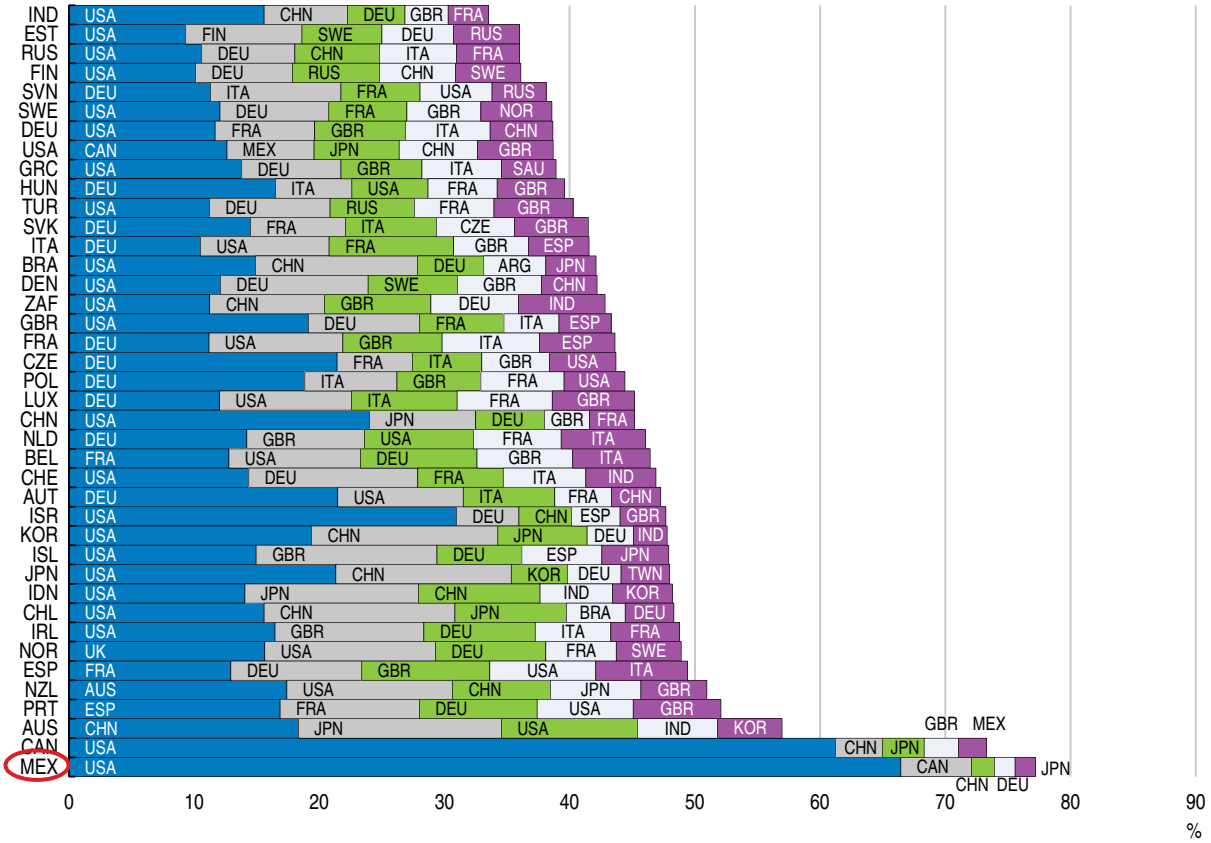
1. Las gráficas ilustran las funciones de distribución de densidad del kernel de *log*(valor agregado) utilizando datos del censo económico de 2014, en el que la distribución eficiente se estima con el enfoque de Hsieh y Klenow (2009).

Fuente: Cálculos de la OCDE usando microdatos del censo económico del INEGI.

El lado oscuro de las CGV

Este capítulo termina con una advertencia. La globalización ha facilitado que los riesgos locales se vuelvan globales. Recientemente las cadenas globales de valor (CGV) actuaron como canales importantes de propagación, debido a su carácter de red global. Los impactos de demanda y oferta locales que empiezan en una parte de la economía mundial pueden difundirse rápidamente al mundo entero. Si bien las empresas son las primeras en línea para gestionar los riesgos de las CGV, los gobiernos también desempeñan una función importante, dado que los trastornos en las CGV pueden tener implicaciones políticas, económicas y de seguridad de enorme importancia para las economías nacionales. Debido a su alta integración con la cadena de valor de Estados Unidos, México está muy expuesto a impactos de demanda (véase la Gráfica 2.30). Durante la Gran Recesión, los sectores y los estados más integrados a las CGV fueron los más afectados. Pero, al final, se recuperaron y adquirieron más fuerza. Al respecto, el gobierno apoya, a través de la agencia de promoción de inversión PROMÉXICO, una mayor diversificación de los mercados de exportación.

Gráfica 2.30. **Vulnerabilidad a los choques de demanda en las CGV, por economía, 2009**



Fuente: Base de datos OECD-WTO (2009): *Statistics on Trade in Value Added*.

Recomendaciones de política pública para impulsar la productividad

Recomendaciones clave

- Fortalecer el conocimiento de los subsidios en el trabajo para los empleados formales. Centrar su aplicación en empresas formales grandes que empleen a trabajadores informales.
- Centrar el financiamiento en las etapas iniciales de cooperación de institutos públicos de investigación y empresas innovadoras privadas. Seguir mejorando el entorno empresarial, incluyendo para las empresas extranjeras innovadoras.
- Crear capacidad en las entidades subnacionales que intervienen en el nuevo sistema anticorrupción.
- Ampliar los juicios orales a todas las demandas civiles y mercantiles. Fomentar la capacitación, los recursos y la tecnología para el sistema judicial.
- Condicionar las transferencias a los estados mexicanos a la aplicación de la normativa nacional para el desempeño docente en primaria y secundaria.

Otras recomendaciones

- Reducir barreras a la inversión extranjera y el comercio de servicios en sectores importantes para la integración en las CGV, como el de logística. Limitar las medidas no arancelarias (MNA).

Notas

1 La información TiVA más reciente para los años de 2008 en adelante se basa en la Matriz de Insumo Producto 2008. El INEGI publicó posteriormente la Matriz 2012 que utilizamos en este caso. Si bien esta permite reflejar los últimos vínculos "hacia atrás", no podemos obtener una medida actualizada de vínculos "hacia adelante" porque ello requeriría también matrices de insumo producto actualizadas de los socios comerciales de México.

2 El IEC se calcula con base en el promedio de las puntuaciones normalizadas (en una escala de 0 a 10 relativa a otros países en el grupo de comparación; 10 es la puntuación más alta para aquellos con el mejor desempeño y 0 es la más baja para los rezagados) del país o la región en los cuatro pilares relacionados con la economía del conocimiento: incentivos económicos y régimen institucional, educación, innovación y TIC. Para calcular el IEC, cada pilar está representado con tres variables clave: Incentivos Económicos y Régimen Institucional (barreras arancelarias y no arancelarias, calidad regulatoria, Estado de derecho); Educación y Recursos Humanos (tasa de alfabetización de adultos, matrícula en educación secundaria, matrícula en educación superior); el Sistema de Innovación (pagos y recibos de derechos y cuotas de licencia, solicitudes de patentes otorgadas por la Oficina de Patentes y Marcas Registradas de EUA, artículos en publicaciones científicas y técnicas); y Tecnologías de la Información y la Comunicación (teléfonos por cada 1 000 personas, computadoras por cada 1 000 personas, usuarios de Internet por cada 10 000 personas). *Fuente*: World Bank (2013).

Bibliografía

Abe, M. (2013), "Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They Are Going", en D.K. Elms y P. Low (eds.), *Global Value Chains in a Changing World*, WTO Publications.

Adalet McGowan, M. y D. Andrews (2016a), "Insolvency Regimes and Productivity Growth: A Framework for Analysis", *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1309.

AMIA (2014), "Inventario de capacidades nacionales para el desarrollo tecnológico automotriz".

Andrews, D. y C. Criscuolo (2013), "Knowledge-based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1046.

Ben Yahmed, S. y S. Dougherty (2013), "Import Competition, Domestic Regulation and Firm-Level Productivity Growth in the OECD", *Paris School of Economics G-MonD Working Papers*, núm. 38.

Boston Consulting Group (2008), "Mexico's Evolving Sweet Spot in the Globalization Landscape", The Boston Consulting Group Inc.

Boston Consulting Group (2014), "The Shifting Economics of Global Manufacturing: How Cost Competitiveness Is Changing Worldwide", The Boston Consulting Group, Inc.

Chavez Martin del Campo, J.C. y K. Garcia Loredo (2015), Identificación de Clusters Regionales en la Industria Manufacturera Mexicana, *Banco de Mexico Workd Papers*, núm. 2015-2019.

De Backer, K. y S. Miroudot (2013), "Mapping Global Value Chains", *OECD TradePolicyPapers*, núm. 159.

Dougherty, S. y O. Escobar (2013), "The Determinants of Informality in Mexico's States," *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1043, revisado.

Dougherty, S. (2014), "Legal Reform, Contract Enforcement and Firm Size in Mexico", *Review of International Economics*, vol. 22, núm. 4.

Dougherty, S. y O. Escobar (2016a), "Could Mexico become the new 'China'? Policy drivers of firm-level competitiveness", *OECD Productivity Working Papers*, núm. 4.

Dougherty, S. y O. Escobar (2016b), "Misallocation and competition in Mexico", OECD Economics Department and Paris School of Economics, manuscrito.

Foster, L., J. Haltiwanger y C. Syverson (2008), "Reallocation, firm turnover, and effiency: Selection on productivity or profitability?", *American Economic Review*, vol. 98, núm. 1.

Gann, A. (2016), *The Impact of Judicial Quality on Firm Size in Mexico*, Public Policy and Development Master's Thesis.

Griffith, R., S. Redding y J. Van Reenen (2004), "Mapping the two faces of R&D: Productivity growth in a panel of OECD industries", *Review of Economics and Statistics*, vol. 84, núm. 4.

Hidalgo, C. y R. Hausmann (2009), "The building blocks of economic complexity". *PNAS*, vol. 106, núm. 26.

Hsieh, C-T y P. Klenow (2009), "Misallocation and Manufacturing TFP in China and India", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, núm. 3.

Javorcik, B. y M. Spatareanu (2008), "To share or not to share: Does local participation matter for spillovers from foreign direct investment?", *Journal of Developmen E conomics*, Elsevier, vol. 85, núm. 1-2.

Nishioka, S. y M. Ripoll (2012), "Productivity, trade and the R&D content of intermediate inputs", *European Economic Review*, vol. 56, num. 8.

OECD (2013), *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, OECD Publishing, París.

OECD (2013a, 2015a), *OECD Economic Surveys: Mexico*, París.

OECD (2015a), "Developing countries participation in global value chains and its implications for trade and trade related policies", *OECD Trade Policy Papers*, núm. 179, OECD Publishing, París.

OECD (2015b), "Trade in value added: Mexico", *OECD-WTO TiVA country notes*, OECD Publishing, París.

OECD (2015c), *The Future of Productivity*, OECD Publishing, París.

OECD (2016), "Participation in Global Value Chains in Latin America: Implications for Trade and Trade-Related Policy", *OECD Trade Policy Papers*, núm. 192.

OECD (2016a), *OECD Economic Surveys: Turkey*, OECD Publishing, París.

OECD (2016b), *Entrepreneurship at a Glance 2016*, OECD Publishing, París.

OECD (2016c), *Increasing productivity in small traditional enterprises: Programmes for upgrading management skills practices*, OECD Publishing, París.

OECD (2016d), "The Relationship between GVCs and Productivity", documento de respaldo de C.Criscuolo, J. Timmis y N. John Stone para el Global Forum on Productivity, *http://oe.cd/GFPLisbon*.

OECD (2017), *Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption*, OECD Publishing, París, en preparación.

OECD y World Bank Group (2015), "Inclusive Global Value Chains Policy options in trade and complementary areas for GVC Integration by small and medium enterprises and low-income developing countries", Informe preparado para el G20 Trade Ministers Meeting Istanbul, Turquía, 6 de octubre de 2015.

Palumbo, G. *et al*. (2013), "Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective", *OECD Economic Policy Papers*, núm. 5.

Sandoval, S. (2015), *The Distribution of Top Incomes in Mexico: Howrich are the richest?*, Paris School of Economics. Public Policy and Development Master's Thesis, *http://piketty.pse.ens.fr/files/Sandoval2015.pdf*.

Taglioni, D. y D. Winkler (2014), "Making Global Value Chains Work for Development", *Economic Premise*, núm. 143, World Bank, Washington, DC.

UNESCAP (2014), "Trade facilitation and Paperless Trade Implementation in Asia: Highlights from UN ESCAP's research", presentation at 10th East Asian Institutes Forum Global Value Chains and East Asian Economic Integration, 9 de octubre de 2014.

Watkins R. (2007), "El Reto de China a las Manufacturas de México" en E. Dussel, *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*, CEPAL.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

La OCDE constituye un foro único en su género, donde los gobiernos trabajan conjuntamente para afrontar los retos económicos, sociales y medioambientales que plantea la globalización. La OCDE está a la vanguardia de los esfuerzos emprendidos para ayudar a los gobiernos a entender y responder a los cambios y preocupaciones del mundo actual, como el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos que genera el envejecimiento de la población. La Organización ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Unión Europea participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE aseguran una amplia difusión de los trabajos de la Organización. Estos incluyen los resultados de la compilación de estadísticas, los trabajos de investigación sobre temas económicos, sociales y medioambientales, así como las convenciones, directrices y los modelos desarrollados por los países miembros.

Estudios económicos de la OCDE

MÉXICO

Estudios periódicos de la OCDE de las economías de los países miembros y no miembros. Los estudios de los países miembros, por lo general, se realizan en un ciclo de 18 meses, mientras que los estudios de los países no miembros se realizan según lo acordado con el país en cuestión.

Las ambiciosas reformas estructurales y las sólidas políticas macroeconómicas han asegurado la resistencia de la economía mexicana, sumamente abierta, ante las desafiantes condiciones mundiales. El crecimiento de la productividad de México repuntó recientemente en los sectores que se beneficiaron de las reformas estructurales: energético, 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. Por otra parte, el crecimiento no ha sido suficientemente incluyente para lograr mejores condiciones de vida para todas las familias mexicanas, muchas de las cuales viven en la pobreza; y cuyas oportunidades para los hijos de superar a sus padres podrían mejorarse. Las políticas anteriores ya han empezado a corregir estas tendencias, pero es necesario hacer más en este sentido. El Estudio de 2017 hace recomendaciones políticas clave que podrían ayudar a estimular la productividad y hacer que el crecimiento sea más incluyente.

CAPÍTULOS ESPECIALES: CRECIMIENTO INCLUYENTE; PRODUCTIVIDAD

Consulte esta publicación en línea: ***http://dx.doi.org/10.1787/9789264269040-es.***

Este trabajo está publicado en OECD iLibrary, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y bases de datos de la OCDE.
Visite ***www.oecd-ilibrary.org*** para más información.

Enero 2017

OECD*publishing*
www.oecd.org/publishing

ISBN 978-92-64-26842-5
102017014P1