



Centro de Estudios Internacionales "Gilberto Bosques"

## **Seminario Parlamentario de Alto Nivel de la OCDE**

“Siguiendo el Dinero:  
Comercio, Impuestos y Bancos”  
París, Francia, 11-13 de febrero de 2013

Serie

**Europa**

15

## **SEMINARIO PARLAMENTARIO DE ALTO NIVEL DE LA OCDE**

### **“Siguiendo el Dinero: Comercio, Impuestos y Bancos”**

**11-13 de febrero de 2013**

**Centro de Conferencias de la OCDE**

**París, Francia**

#### **Contenido**

#### **Información General**

#### **Proyecto de Programa**

#### **Perfiles de los Participantes**

- Sr. José Angel Gurría, Secretario General de la OCDE.
- Sr. Dirk Van der Maelen, Miembro del Parlamento Belga.
- Sr. Kimmo Sasi, Miembro del Parlamento de Finlandia.
- Excmo. Anders Ahnlid, Representante Permanente de Suecia en la OCDE.
- Sr. Pascal Saint-Amans, Director del Centro de Política y Administración Tributaria.
- Sr. Andrew Wyckoff, Director de Ciencia, Tecnología e Industria de la OCDE.
- Sr. Ken Ash, Director de Comercio y Agricultura de la OCDE.
- Sr. Adrian Blundell-Wignall, Subdirector en el Consejo de Administración para los Asuntos Financieros y Empresariales y Asesor Especial del Secretariado General en el Mercado Financiero en la OCDE.

#### **DOCUMENTOS DE APOYO**

##### **Transparencia fiscal: Afrontar el reto de las multinacionales.**

- Proyecto de principios para mejorar la transparencia y la gobernanza de los incentivos fiscales a la inversión en los países en desarrollo. OCDE. Julio de 2012.
- Desafíos Fiscales en el Corto y Mediano Plazos, apartado tomado del Informe “México. Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”. OCDE. Septiembre de 2012.
- Reforma Fiscal para el Desarrollo y la Equidad, apartado tomado del Informe “México. Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”. OCDE. Septiembre de 2012.
- La Eficiencia de la Gestión Pública, apartado tomado del Informe “México. Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”. OCDE. Septiembre de 2012.

**Entender las implicaciones de la globalización: Las cadenas globales de valor.**

- El surgimiento de las Cadenas Globales con Valor, ¿Qué significan para las empresas?
- Ideas centrales de la Conferencia Internacional “Obteniendo el Máximo Beneficio de las Cadenas Globales de Valor (CGV): Oportunidades y Desafíos para América Latina”.
- “Políticas inteligentes” para mantener la competitividad europea. Ponencia del Director General de la Organización Mundial de Comercio, Pascal Lamy. 20 de octubre de 2012 (Resumen).

**Comercio de valor agregado: Transformado las políticas de comercio.**

- ¿Qué es el comercio de valor agregado? ¿por qué es importante?
- La integración de México en la economía mundial mediante el comercio y la IED. Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México. OCDE. 2012.

**¿Demasiado importante para fallar? El caso para el nuevo modelo bancario.**

- Ideas Centrales de la Ponencia “Regulación Financiera e Innovación en los Mercados Emergentes y las Economías en Vías de Desarrollo” del Sr. José Ángel Gurría.

**Anexo**

**The OECD Work on Base Erosion and Profit Shifting. 20 November 2012 (Versión en inglés).**

## SEMINARIO PARLAMENTARIO DE ALTO NIVEL DE LA OCDE

### “Siguiendo el Dinero: Comercio, Impuestos y Bancos”

11-13 de febrero de 2013

Centro de Conferencias de la OCDE

París, Francia

### INFORMACIÓN GENERAL

#### Lugar

El seminario tendrá lugar en el Centro de Conferencias de la OCDE en París, Francia ubicado en 2, rue André Pascal, 75775, Paris Cedex 16.

Teléfono: 33 (0)1 45 24 82 00

#### Idiomas

Habrá interpretación simultánea en inglés y en francés.

#### Embajada de México en Francia

Jefe de Misión (pendiente).

Jefe de Cancillería: Min. Juan Andrés Ordóñez Gómez

Dirección: 9, rue de Longchamp, 75116, París

Horario: Lunes a viernes de 9 a.m. a 6 p.m.

Diferencia horaria: +9 horas

Teléfono: 33 (0)1 53 70 27 70

Fax: 33 (0)1 47 55 65 29

Correo electrónico: embfrancia@sre.gob.mx

TIPO DE CAMBIO	
MONEDA	EQUIVALENCIA
1 euro	17.001 pesos mexicanos
1 peso mexicano	0.0588 euros

#### TEMPERATURA PROMEDIO – 11-15 DE FEBRERO DE 2013

Mínima: 2°

Máxima: 5°



## Días Parlamentarios de la OCDE

11- 13 de febrero de 2013-02-07  
Centro de Conferencias de la OCDE

---

### Lunes, 11 de febrero de 2013.

Todo el día	Reuniones bilaterales con expertos de la OCDE y delegaciones de los países miembros de la OCDE (a solicitud).
13:00	Comida ofrecida por la Misión de México ante la OCDE. Lugar a confirmar
1.:30 – 19:00	Visita de Diputados de la Duma de Rusia la OCDE
19:00	Cena para los Parlamentarios, organizado por Ángel Gurría, Secretario- General, Castillo de la Muette de la OCDE.

---

### Martes, 12 de febrero de 2013.

#### Seminario Parlamentario de Alto Nivel de la OCDE

#### Tras el dinero: el comercio, los impuestos y los bancos.

Sala CC10

#### Proyecto de Programa

Cátedra: **Matteo Maggiore**, Director Adjunto, Relaciones Exteriores y Comunicación, OCDE.

8:45 - 9:15	Llegada de los participantes y café de bienvenida
9:15- 9:30	<b>Bienvenida</b> Matteo Maggiore, Director Adjunto, Relaciones Exteriores y Comunicación, OCDE.
9:30-10:45	<b>Transparencia fiscal: afrontar el reto de las multinacionales.</b> <b>Pascal Saint- Amans</b> , Director, Centro de Política y Administración Tributaria, OCDE.

Comentarista: Dirk Van der Maelen, Miembro del Parlamento, Bélgica.

Hay una creciente percepción de que los gobiernos pierdan considerables ingresos del impuesto a las sociedades debido a acciones agresivas dirigidas a erosionar la base gravable y/o a transferir estos beneficios hacia países donde dichas sociedades están sujetas a un tratamiento fiscal más favorable. Las organizaciones de la sociedad civil se han expresado a este respecto, abordando a veces asuntos fiscales muy complejos en una manera simple y acusando de todos los males a las normas de precios de transferencia como la causa de estos problemas. Más allá de esta percepción basada en un número de casos de alto perfil, hay un asunto de política más fundamental: los principios internacionales comunes derivados de las experiencias nacionales para compartir la jurisdicción tributaria pueden no haber estado en sintonía con los cambios en el ambiente de negocios. La OCDE, apoyada por los líderes del G-20, ha decidido abordar el asunto. El proyecto, conocido como BEPS (Erosión de la Base Impositiva y Transferencia de Ganancias) está buscando determinar si y ¿por qué? las normas actuales permiten una separación entre los lugares donde las empresas ejercen sus actividades y el lugar en donde las ganancias se declaran con fines fiscales. El objetivo es proporcionar estrategias comprensivas, balanceadas y eficaces para los países afectados por la Erosión de la Base Impositiva y la Transferencia de Ganancias.

11:00-11:15 Coffee Break

**Entender las implicaciones de la globalización: las cadenas de valor globales.**

**Andrew Wyckoff**, Director, Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria, OCDE.

Comentarista Paul Rübig, Miembro del Parlamento Europeo

11:15-12:30 Las Cadenas de Valor Globales (GVC's) altera la naturaleza de la producción, con implicaciones que se extienden más allá de la política comercial: innovación, inversión, política industrial, habilidades de formación, riesgos de gestión y políticas designadas a la asistencia a los países en desarrollo. Los conceptos tales como las industrias estratégicas son impugnados, ya que las etapas, las tareas y las actividades importan más para la competitividad que los sectores o los productos. Cada vez más, lo que cuenta es más lo que se hace en una cadena de valor más que lo que se vende. Las cadenas globales de valor también perturban nuestras nociones ortodoxas de la posición de las economías en la curva de valor agregado. La mayor parte del valor de un bien o servicio es típicamente creado en las actividades agregadas en el momento de la concepción del producto , trabajos de I &

D (Investigación y Desarrollo) o de la producción de componentes principales ocurren a nivel de la comercialización, de la estrategia de marca o de los servicios personalizados ofrecidos. Una de las prioridades políticas en la mayoría de las economías es ganar terreno en más actividades de valor agregado y segmentos de mercado con un mayor valor agregado, con el fin de mejorar las ganancias obtenidas en las cadenas de valor mundiales. Los activos intelectuales como software, I & D, la marca y la propiedad intelectual se han hecho cada vez más importante para ganar competitividad mediante la mejora del incremento en la gama al interior de las cadenas de valor mundiales, y fundamentalmente, en la generación del crecimiento económico y del empleo.

12:30-14:00 Comida para los Parlamentarios organizada por el Embajador **Anders Ahnlid**, Representante Permanente de Suecia en la OCDE.  
Sala Roger Ockrent, Château de la Muette.

**Comercio en valor agregado: la transformación de las políticas de comercio.**

Ken Ash, Director, Director de Comercio y Agricultura y Comercio, OCDE.

Comentarista: **Kimmo Sasi**, Miembro del Parlamento, Finlandia.

14:00-15:30 La creciente fragmentación de la producción desafía nuestra sabiduría convencional sobre cómo ver e interpretar el comercio y, en particular, las políticas que se desarrollan a su alrededor. Nueva evidencia recabada por la OCDE sobre los términos medidos en valor agregado destacan la necesidad para los países de tener un régimen comercial abierto, previsible y transparente, ya que los derechos de aduana, los obstáculos no arancelarios y otras medidas restrictivas perjudican no sólo a los proveedores extranjeros, sino también a los productores nacionales. Los acuerdos comerciales multilaterales y regionales futuros deberán reflejar el hecho de que los bienes y servicios ahora provienen de “todas partes” más que de “alguna parte”. Con la emergencia de las cadenas globales de valor (GVC's, por sus siglas en inglés), el enfoque mercantilista que ve las importaciones como buenas o malas y que ve el acceso del mercado como una concesión que es otorgado en cambio del acceso al mercado de los socios, tiene que ser reconsiderada.

**¿Demasiado importante para fallar? El caso para el nuevo modelo bancario.**

15:30-17:00 **Adrian Blundell-Wignall**, Asesor especial del Secretario General para los Mercados Financieros, Director Adjunto, Asuntos Financieros y Empresariales, OCDE.

Comentarista: Pierre-Alain Muet, Miembro del Parlamento, Francia

La OCDE ha sostenido desde el principio de la crisis que los principales mecanismos que causaron que los bancos quebraran es el tamaño excesivo de sus activos y los modelos de negocios que permiten la amalgama de instrumentos derivados (que implican una fuerte exposición) y de los productos estructurados que resultan en llamadas de garantías o de margen muy elevadas con respecto al capital del banco. La sesión abordará el caso de que la mejor manera de lidiar con este asunto es separar la banca minorista de los títulos negocios seguros y asegurar que los primeros estén (particularmente en Europa) bien capitalizados.

17:00-17:15 **Conclusiones**

---

**Miércoles, 13 de febrero de 2013.**

Todo el día **Reuniones bilaterales** con los expertos de la OCDE y delegaciones de los países miembros (a solicitud).



**Sr. José Ángel Gurría**  
**Secretario General de la OCDE**

**Actividades profesionales y políticas:**

Desempeñó los cargos de Secretario de Relaciones Exteriores de México de diciembre de 1994 hasta enero de 1998 y de Secretario de Hacienda y Crédito Público de enero de 1998 a diciembre de 2000.

Tomó posesión del puesto como Secretario General de la OCDE el 1 de junio del 2006. Ha reforzado el rol de esta organización como centro global para el diálogo y la discusión de políticas económicas, al mismo tiempo llevando a cabo un proceso interno de reforma y modernización.

La OCDE lo ratificó como Secretario General para un segundo período de cinco años a partir de la finalización de su primer mandato que concluyó el 1 de junio de 2011.

Bajo su liderazgo, la OCDE ha comenzado discusiones de incorporación con Chile, Estonia, Israel, Rusia y Eslovenia. Asimismo, ha estrechado los lazos de trabajo con economías emergentes como Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica, con la posibilidad de que éstos puedan convertirse en países miembros en un futuro.

Participa activamente en varios organismos internacionales sin fines de lucro, entre ellos, el Ayuntamiento para la Población, con sede en Nueva York y el Centro de Desarrollo Global en Washington. Presidió la Comisión Internacional para el Financiamiento del Agua para Todos, un tema en el cual continúa estrechamente involucrado. Es miembro activo del Consejo de Asesoría de Gobernadores del Centro para la Innovación de la Gobernabilidad Internacional, con sede en Canadá.

Recibió el premio del “Globalista del Año” que le otorgó el Consejo Internacional Canadiense en reconocimiento por sus esfuerzos como ciudadano del mundo promoviendo el transnacionalismo, la inclusión y la conciencia global.

**Estudios:**

- Licenciatura en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Maestría en Economía por la Universidad de Leeds, Reino Unido.

**Datos personales:**

- Nació el 8 de mayo de 1950 en Tampico, México.



**Sr. Dirk Van der Maelen**  
**Miembro del Parlamento Belga.**

**Actividades parlamentarias:**

- Miembro de la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia.
- Miembro del Subcomité de Relaciones con la OCDE y el BERD.
- Suplente de M. Philippe Mahoux en el Subcomité sobre Medio Oriente.

**Actividades políticas:**

- Miembro del Partido Político Socialista (2009- )
- Miembro de la Asamblea como Suplente (2009- )
- Miembro de la Asamblea como Representante (1993-1999)

**Actividades profesionales:**

- Escribió un artículo sobre promover una política adecuada en Paraísos Fiscales (2011- 2012)
- Escribió un artículo sobre el antisemitismo en la Federación Rusa (1999).
- Escribió un artículo sobre la situación política en Serbia (1997).
- Escribió artículos sobre la explotación sexual de los niños y los Derechos de los homosexuales en Rumania (1996).

**Datos personales:**

- Nació el 14 de marzo de 1953 en Bélgica.



**Sr. Kimmo Sasi**  
**Miembro del Parlamento de Finlandia**

**Actividades Parlamentarias:**

- Miembro Suplente en la Comisión de la Constitución (2011).
- Presidente del Comité de Finanzas (2011).
- Miembro del Subcomité de Impuestos (2011).
- Miembro del Ministerio de Empleo y Economía (2011).
- Miembro de la delegación finlandesa en el Consejo Nórdico (2011).
- Presidente del Consejo (2007).
- Vicepresidente de la Gran Comisión (2007).
- Miembro de la Delegación finlandesa en el Consejo de Europa (2007).
- Miembro en el Foro de Asuntos Internacionales (2006).

**Actividades políticas:**

- Miembro del Partido de Coalición Nacional (1983).
- Presidente del Partido de Coalición Nacional (1991-1999).

**Actividades profesionales:**

- Ministro de Transportes (1999).
- Ministro de Comercio Exterior (1999 -2002).
- Ministro de Comercio e Industria (1999 - 2002).
- Ministro de la Oficina del Primer Ministro (2000 – 2002)
- Ministro de Transportes y Comunicaciones (2002 -2003.)

**Estudios:**

- Maestría en Derecho por la Universidad de Helsinki, Finlandia (1974).
- Maestría en Economía y Administración de Empresas por la Escuela Sueca de Economía y Administración de Empresas en Helsinki (1975).
- Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia, Nueva York (1978).

**Datos personales:**

- Nació el 21 de febrero de 1952 en Tampere, Finlandia.



**Excelentísimo Embajador Anders Ahnlid.  
Representante Permanente de Suecia en la OCDE.**

**Actividades profesionales:**

- Director General de Comercio del Ministerio sueco de Asuntos Exteriores (2005-2011).
- Ministro de Comercio y Asuntos Económicos de la Embajada de Suecia en Washington (2004-2005).
- Director General Adjunto del Departamento de Política Comercial Internacional (2000).
- Director del Departamento de Políticas de Comercio Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (1998).
- Consejero y nombrado Representante Permanente adjunto de Suecia ante la OCDE (1995).
- Participó en la Delegación Permanente de Suecia ante el GATT / OMC en Ginebra (1991).
- Analista de Políticas de Comercio de la Cámara Nacional de Comercio de Estocolmo (1986-1987).
- Primer Secretario en el Departamento de Comercio en el Ministerio Sueco de Asuntos Exteriores (1987).

**Estudios:**

- Licenciado en Ciencias Políticas y Económicas por la Universidad de Lund (1984).
- Postgrado en Economía Política Internacional de la Universidad de California, Los Ángeles (1984-1985).

**Datos personales:**

- Nació el 6 de julio de 1960 en Vetlanda, Suecia.



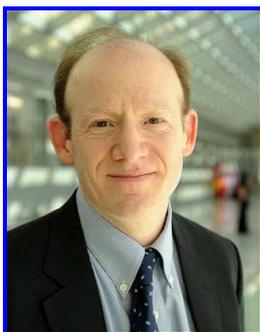
**Sr. Pascal Saint-Amans**  
**Director del Centro de Política y Administración Tributaria.**

**Actividades profesionales:**

- Miembro del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre cooperación fiscal internacional (2006).
- Delegado francés ante el Grupo de Trabajo N° 1 del Comité de Asuntos Fiscales (2005).
- Jefe de la División del Foro Mundial (2009).
- Jefe de la división encargada de la cooperación internacional y la competencia fiscal del Centro de Política y Administración Tributaria (2007).
- Director Financiero del Comité de Regulación de Energía (1999- 2002).

**Estudios:**

- Graduado de de la Escuela Nacional de Administración (ENA) en Francia (1996).
- Licenciatura en Historia.
- Recibió un diploma del Instituto de Estudios Políticos de París.



**Sr. Andrew Wyckoff**  
**Director de Ciencia, Tecnología e Industria de la OCDE.**

**Actividades profesionales:**

- Gerente del Programa de Información, Telecomunicaciones y Comercio de la Oficina de Evaluación Tecnológica del Congreso de los Estados Unidos.
- Economista en la Fundación Nacional de Ciencias de los Estados Unidos.
- Programador en la Institución Brookings.
- División de Estadísticas y Análisis Económico de la Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria.
- Jefe de la División de Políticas de la Información, Informática y Comunicaciones de la OCDE.

**Estudios:**

- Licenciatura en Economía de la Universidad de Vermont.
- Maestría en Política Pública de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.



**Sr. Ken Ash**

**Director de Comercio y Agricultura de la OCDE.**

**Actividades profesionales:**

- Director General de la Subdivisión de Análisis de Políticas Económicas (1995-1999).
- Director Adjunto de la OCDE (1999).
- Director de Comercio y Agricultura (2009).

**Estudios:**

- Licenciatura en Comercio y un Master en Administración de Empresas de la Universidad Memorial de Canadá.

**Datos personales:**

- Nació en Canadá



**Sr. Adrian Blundell-Wignall**  
**Subdirector en el Consejo de Administración para los Asuntos**  
**Financieros y Empresariales.**  
**Asesor Especial del Secretariado General en el Mercado Financiero en la**  
**OCDE.**

#### **Actividades Profesionales:**

- Asesor Especial del Secretariado General en el Mercado Financiero y Subdirector en el Consejo de Administración para los Asuntos Financieros y Empresariales en la OCDE (2007- )
- Al inicio de su carrera ocupó cargos economista de la OCDE en el Departamento de Economía, el Banco de la Reserva de Australia y la Planificación Económica del Consejo Consultivo de Australia.
- Director, Jefe de Investigación de Equidad Estratégica (2002).
- Vicepresidente Ejecutivo, Jefe de Asignación de activos, Gerencia de Fondos BT (2000).
- Jefe de Superposiciones de Derivados y Productos apalancados en el Fondo Gerencial de Banqueros Fiduciarios (1993).
- Jefe de Departamento de Investigación en el Banco de la Reserva de Australia (1991).
- Fundador y presidente de una fundación caritativa (Fundación Anika).
- Autor de varias publicaciones en mercados financieros y políticas monetarias en libros y revistas especializadas.

#### **Estudios**

Se graduó con altos honores y es Doctor en Economía por la Universidad de Cambridge, Reino Unido.

#### **Datos Personales**

Es ciudadano australiano.

**PROYECTO DE PRINCIPIOS PARA MEJORAR LA TRANSPARENCIA Y LA GOBERNANZA DE LOS INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO (VERSIÓN DE JULIO DE 2012)**

**OCDE**

**Antecedentes**

Muchos países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, ofrecen diferentes incentivos con el objetivo de atraer a los inversores y estimular el crecimiento económico. No obstante, hay indicios claros que ponen en duda la eficacia de algunos de los incentivos fiscales a la inversión, en particular la creación de zonas francas y la introducción de vacaciones fiscales. De hecho, los incentivos fiscales ineficaces no sirven de compensación o alternativa al entorno de inversión desfavorable y pueden incluso perjudicar la base de ingresos de los países en vías de desarrollo, menoscabando los recursos para los verdaderos impulsores de la inversión: la infraestructura, la educación y la seguridad. También existe una dimensión de competitividad regional importante, pues si los gobiernos perciben como una amenaza el hecho de que los inversores elijan un país vecino, podría desencadenarse una "espiral descendente" que al final termina empeorando la situación de todos los países de la región.

Los incentivos fiscales pueden definirse como toda medida que permite un tratamiento fiscal más favorable a ciertos sectores o actividades en relación con el tratamiento que normalmente recibe la industria en general. Los principios que se presentan a continuación se centran en los incentivos fiscales a la inversión, los cuales suelen concederse fuera de la administración y la legislación fiscales del país, a veces a través de distintos textos legislativos, cuyo diseño y administración pueden ser responsabilidad de varios ministerios distintos (por ejemplo, los ministerios de finanzas, comercio e inversión).

Cuando varios ministerios son responsables de la administración y gestión de los incentivos (fiscales y no fiscales), es posible que la coordinación entre ellos o con la autoridad fiscal nacional sea deficiente, lo que genera coincidencias parciales, incoherencias o incluso desacuerdos. La discreción administrativa en la gestión de incentivos también aumenta en gran medida el riesgo de corrupción y la búsqueda de rentas. Además, cada vez que se introduce un incentivo fiscal particular, aparecen nuevas entidades reclamándolo, lo que a su vez puede dificultar políticamente su eliminación cuando ya no sea necesario o cuando se haya comprobado su ineficacia.

En general, a pesar del extendido uso de los incentivos fiscales a la inversión, el análisis de los costes y beneficios en el contexto nacional para sustentar la decisión gubernamental es inadecuado. Existen muy pocos datos sobre los incentivos fiscales concedidos, las inversiones calificadas realizadas, los beneficios directos o indirectos recibidos por la economía receptora, o sobre su coste en términos de ingresos sacrificados. Además, incluso la información que debería ser más fácilmente accesible como la lista de beneficiarios o de

incentivos fiscales, no siempre se elabora ni se divulga. Esta falta de comunicación menoscaba la credibilidad del sistema y la autoridad fiscal ante los ciudadanos ("moral fiscal") y conduce al parlamento y a la sociedad civil a exigir mayor transparencia.

Estos retos están ganando interés, en particular con el creciente reconocimiento de la importancia de movilizar recursos financieros nacionales para estimular el desarrollo. En varios países, incluidos algunos países en desarrollo, se adelantan esfuerzos para incluir estimaciones y evaluaciones sobre los ingresos sacrificados en los informes de gastos fiscales, los cuales forman parte del proceso presupuestario nacional. En el ámbito internacional, se observa cierto consenso sobre la necesidad de sopesar los posibles inconvenientes que plantean los incentivos fiscales a la inversión. Hoy en día esta necesidad es particularmente apremiante ya que varios gobiernos donantes de la OCDE, cuyas finanzas públicas se encuentran en general más débiles que en el pasado, están buscando cada vez más que los países en desarrollo mejoren la gestión de su recaudación potencial.

La importancia de abordar el aspecto de la gobernanza de los incentivos fiscales se planteó en 2011 en el informe conjunto que el FMI, la OCDE, la ONU y el Banco Mundial presentaron al G-20 sobre el fomento de sistemas fiscales eficaces en los países en desarrollo.<sup>1</sup> Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre Impuestos y Desarrollo de la OCDE identificó la necesidad de crear un marco mundial de transparencia de los incentivos fiscales a la inversión, cuyo propósito consiste en promover la transparencia de los procesos de decisión, aumentar la información disponible sobre los costes y beneficios, limitar la discreción e imponer la obligación de rendir cuentas. La propuesta de un conjunto de principios (que se hace a continuación) es el punto de partida de un esfuerzo internacional para promover la gestión y la administración de los incentivos fiscales a la inversión de manera transparente y coherente.

## **Los Principios**

Es necesario que los gobiernos emprendan medidas para:

### **1. Hacer públicos todos los incentivos fiscales para la inversión y sus objetivos dentro de un marco de gobierno.**

Los incentivos fiscales deben otorgarse únicamente de conformidad con una política integral que establezca los principios y objetivos de política para su introducción o mantenimiento. Los gobiernos deben justificar los incentivos fiscales (por ejemplo, desarrollo regional o territorial, creación de empleo, etc.) y presentar los costes previstos y los beneficios esperados. El gobierno debe declarar públicamente la información al respecto y actualizarla regularmente. Esta información será la base para evaluar el desempeño de los incentivos fiscales y comprobar que no haya coincidencias parciales ni duplicaciones, lo

---

<sup>1</sup> Supporting the Development of More Effective Tax Systems (2001), informe presentado por el FMI, la OCDE, la ONU y el Banco Mundial al Grupo de Trabajo sobre el Desarrollo del G-20: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/29/48993634.pdf> (en inglés).

que conducirá a los gobiernos a rendir cuentas sobre los incentivos fiscales otorgados.

## **2. Ofrecer incentivos fiscales para la inversión únicamente mediante leyes tributarias.**

Actualmente los incentivos fiscales para la inversión se otorgan a través de leyes tributarias (por ejemplo, las leyes del impuesto sobre la renta), pero en algunos casos, también a través de leyes de inversión, zonas económicas especiales u otros mecanismos, y en otros casos, mediante decretos, acuerdos y reglamentos. En consecuencia, su verdadero alcance puede permanecer oculto. Todos los incentivos fiscales disponibles, así como sus criterios de admisibilidad deben consolidarse y formar parte integrante de las leyes tributarias. El ajuste de los incentivos fiscales a las leyes (o su reflejo en éstas) contribuye a aumentar la transparencia y puede conferir el poder necesario a la administración tributaria para gestionarlos. Asimismo, los incentivos fiscales utilizados deben ser lo más sencillos posible, tanto en su aplicación como en su gestión.

## **3. Reunir todos los incentivos fiscales para la inversión bajo la autoridad de un único organismo de gobierno, siempre que sea posible.**

Todos los incentivos fiscales deben estar sujetos a la autoridad de un sólo órgano gubernamental, preferiblemente el Ministerio de Finanzas. Actualmente, la responsabilidad de conceder y administrar los incentivos fiscales puede recaer sobre el ministerio de finanzas, de comercio, de inversión o sobre cualquier otro ministerio, lo que aumenta el riesgo de corrupción o de búsqueda de rentas. Conferir la autoridad sobre los incentivos fiscales a un único organismo contribuye a aumentar la transparencia, evita incoherencias y coincidencias parciales impensadas, limita la aplicación de facultades discrecionales y permite a los responsables de las políticas abordar los problemas de gobernanza que puedan surgir. En los países en los cuales la concesión y administración de los incentivos fiscales se realiza de manera descentralizada, o dependen tanto del gobierno central como de los gobiernos regionales o locales, los distintos niveles de gobierno deben, en la medida de lo posible, coordinar sus esfuerzos para optimizar la eficacia y transparencia de sus actividades.

## **Garantizar que los incentivos fiscales para la inversión sean ratificados mediante el órgano legislativo o el parlamento.**

Los incentivos fiscales otorgados por decreto o a través de acuerdos que no han sido examinados por ningún órgano legislativo, no ofrecen suficiente transparencia en su concesión ni gestión. La supervisión del parlamento, o del órgano competente, es fundamental para crear la transparencia y la responsabilidad necesarias a la gobernanza de los incentivos fiscales. Esto garantiza que haya un control de los objetivos previstos, así como de los costes y beneficios que los incentivos producirán al país.

## **4. Administrar los incentivos fiscales a la inversión de manera transparente.**

Una vez que las disposiciones se incorporen a los reglamentos y leyes pertinentes, los contribuyentes que cumplan los requisitos necesarios podrán

solicitar, sin necesidad de negociar con ninguna autoridad particular, los incentivos fiscales de conformidad con lo establecido en las leyes fiscales correspondientes. Una de las condiciones mínimas que los contribuyentes deberán cumplir para acceder a los incentivos fiscales es presentar una declaración del IVA y del impuesto sobre la renta, o en el caso de otros impuestos, una declaración detallada de los derechos y otras exenciones aplicadas durante el plazo reglamentario. Además de aumentar la transparencia, esta información sobre los contribuyentes permite establecer los datos para determinar la eficacia y la equidad de los incentivos fiscales. Asimismo, con miras a prevenir abusos, las autoridades fiscales deben realizar periódicamente auditorías de la concesión de los incentivos fiscales.

#### **5. Calcular la cantidad de ingresos no percibidos imputables a los incentivos fiscales para la inversión y hacer pública una declaración de los gastos fiscales.**

La cuantía de la pérdida de ingresos derivada de los incentivos fiscales debe comunicarse periódicamente, en teoría como parte del informe anual sobre gastos fiscales (el cual debe incluir todos los principales incentivos fiscales). Si bien el examen del presupuesto de gastos en efectivo se realiza anualmente, el coste de los ingresos de los incentivos fiscales permanece oculto cuando no se calcula ni se informa sobre los ingresos sacrificados. La incorporación de las estimaciones sobre los ingresos sacrificados al proceso presupuestario anual proporciona a los responsables de las políticas la información adecuada para tomar las decisiones de política acertadas. También sirve de apoyo a la planificación a medio plazo, pues lo que parece una pequeña cantidad de ingresos sacrificados durante coyunturas fiscales favorables, puede convertirse en una cantidad importante durante las coyunturas desfavorables. En el cálculo de los ingresos sacrificados debe considerarse que los beneficios de algunas inversiones, como la extracción minera por ejemplo, pueden tardar varios años en llegar, por lo que las pérdidas deben evaluarse a lo largo de todo el ciclo de actividad de la empresa en estudio.

#### **6. Llevar a cabo revisiones periódicas de la continuidad de los incentivos fiscales existentes mediante evaluación del grado en el que satisfacen los objetivos fijados.**

Normalmente, una vez que los incentivos fiscales han sido introducidos a través de leyes, éstas permanecen vigentes a menos que sean revocadas o hayan sido introducidas con una "cláusula de extinción". Por esta razón, no hace falta evaluar su desempeño de manera periódica. La evaluación del desempeño de los incentivos fiscales podría realizarse una vez cada cierto número de años y debería incluir el análisis de los costes y beneficios, así como el avance en el logro de los objetivos establecidos. El resultado de este tipo de evaluación serviría de información para la toma de decisiones acerca de la continuación o eliminación de incentivos fiscales particulares. Asimismo, tanto los criterios de evaluación como los resultados, deben divulgarse. En la medida de lo posible, también debe hacerse un seguimiento y divulgarse la información sobre las tendencias de comportamiento positivas (como el aumento adicional de la inversión) y negativas (como la planificación fiscal agresiva).

**7. Señalar los principales beneficiarios de incentivos fiscales para la inversión por contribuyente individual, sector y disposición fiscal específica en una declaración periódica de gastos fiscales, siempre que sea posible.**

Es posible que sólo algunos pocos inversores o sectores se beneficien de la mayoría de los gastos fiscales. En consecuencia, la declaración de gastos fiscales debe ser lo suficientemente detallada para que los responsables de las políticas puedan identificar a los principales beneficiarios y la cuantía de los beneficios que reciben de los incentivos fiscales. La divulgación de esta información contribuye a aumentar la legitimidad de los gobiernos y de las autoridades fiscales ante los ciudadanos, quienes a su vez pueden contribuir a ampliar el cumplimiento de las normas.

**8. Recopilar información de manera sistemática y así sustentar la declaración de incentivos fiscales para la inversión y realizar un seguimiento de los efectos globales y la efectividad de los incentivos fiscales individuales.**

El análisis de los incentivos fiscales requiere el estudio de un importante volumen de datos, a saber, datos para las declaraciones públicas, la elaboración de presupuestos, la realización de Exámenes periódicos, el seguimiento de las tendencias de comportamiento de las empresas, etc. Por lo tanto, las autoridades fiscales deben recolectar periódicamente los datos de los contribuyentes y de los análisis en curso. En algunos países será necesario introducir mecanismos para su recopilación.

**9. Mejorar la cooperación regional a fin de evitar la competencia fiscal perjudicial.**

En varios casos, los incentivos fiscales se introducen como respuesta a lo que la competencia o los países vecinos ofrecen o se supone que ofrecen. Por esta razón, el asunto de los incentivos fiscales no puede abordarse aisladamente. Los gobiernos pueden colaborar a nivel regional para mejorar la cooperación en el ámbito fiscal y así evitar caer en una espiral descendente en una competencia de incentivos fiscales. Los esfuerzos para mejorar la cooperación regional deben abarcar igualmente la aplicación de instrumentos no fiscales como por ejemplo la creación de subsidios en efectivo y garantías de préstamo, lo que también estimula la inversión.

**Papel y responsabilidades de las partes interesadas**

Además de los gobiernos, las otras partes interesadas tienen responsabilidades.

Es necesario que las empresas emprendan medidas para:

**Abstenerse de buscar o de aceptar exenciones no contempladas en el marco legal o reglamentario relacionadas con la fiscalidad, los incentivos financieros u otras cuestiones varias.**

Es importante que las empresas contribuyan a las finanzas públicas de los países de acogida efectuando el pago puntual de sus deudas fiscales. Concretamente, las empresas deberán cumplir con la letra y con el espíritu de las leyes y reglamentos fiscales de los países en los que operan. Cumplir con el espíritu de la ley significa entender y respetar la intención del legislador. (Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales).

Es necesario que la sociedad civil emprenda medidas para:

**Señalar y divulgar la información sobre los ingresos sacrificados en incentivos fiscales superfluos que podrían liberar recursos para el desarrollo.**

La sociedad civil también desempeña un papel importante para promover la educación de los contribuyentes con miras a abrir un debate bien fundamentado sobre la política fiscal en general, y sobre la gestión y la transparencia de los incentivos fiscales en particular.

Es necesario que los donantes y los socios para el desarrollo emprendan medidas para:

**Incluir el tema de los incentivos fiscales y los ingresos sacrificados en el diálogo con los gobiernos de los países en desarrollo y proporcionar la asistencia y el asesoramiento técnico necesarios.**

Los países y organizaciones que ofrecen asistencia internacional deben proporcionar igualmente asistencia técnica y de otro tipo para que los países en desarrollo adquieran la capacidad de recopilar y analizar los datos necesarios para mejorar la transparencia de los incentivos fiscales a la inversión, incluida la capacidad de crear modelos de micro-simulación.

## Desafíos Fiscales en el Corto y Mediano Plazos.<sup>2</sup>

Luego de los estímulos económicos a base de más gasto público en 2009, el gobierno de México ajustó su política tributaria, aumentó los impuestos y redujo el crecimiento del gasto. Ello trajo como consecuencia que los requerimientos financieros del sector público —que suma los déficit del gobierno federal y de las empresas públicas— disminuyeran de cerca del 5% del PIB en 2009 al 3% del PIB en 2012 (véase la gráfica 3.1). El gobierno se propone seguir limitando el aumento del gasto y reducir las necesidades de endeudamiento del sector público a alrededor del 2% del PIB en 2013, lo que eliminaría el déficit nominal, según la definición oficial, que excluye el financiamiento de PEMEX pero incluye otras operaciones financieras. Si bien, como resultado de la desaceleración económica internacional, se ha postergado la consolidación fiscal que el gobierno había planeado, ello no es motivo de alarma, gracias a que el endeudamiento y el déficit son moderados y a que se está llevando a cabo una consolidación gradual. Si la recuperación avanza como está previsto, el gobierno podrá implementar totalmente sus planes de consolidación para fortalecer la confianza del mercado en la política fiscal de México. Sin embargo, al país le hacen falta reformas estructurales que impulsen un crecimiento sostenible e incluyente en el largo plazo.

### Mejora del marco fiscal

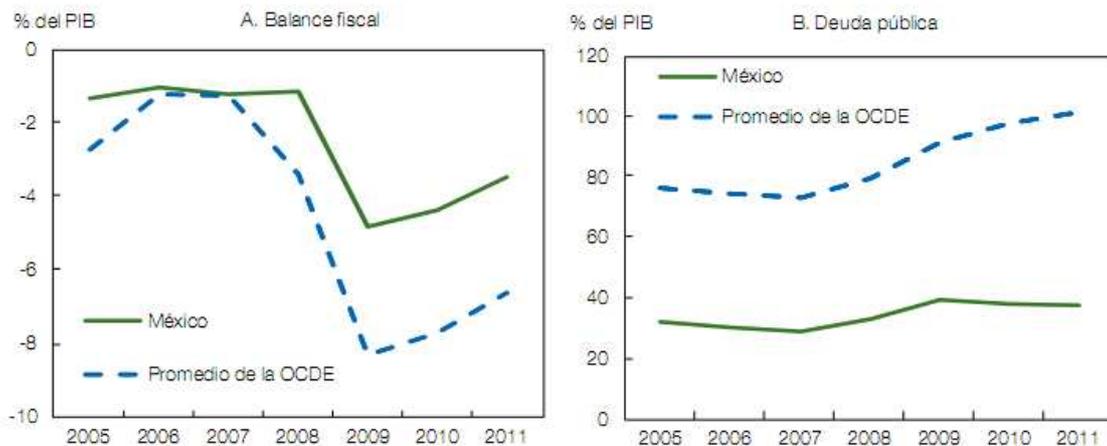
En México, son necesarias reformas fiscales y del sector petrolero para que el presupuesto no dependa tanto de los volátiles ingresos del petróleo pero también para mantener la producción petrolera. La baja capacidad de inversión de PEMEX en virtud del esquema fiscal vigente, limita su capacidad para aumentar la producción. Por esa razón, habría que realizar grandes inversiones para identificar nuevos yacimientos si se desea mantener más allá de 10 años los niveles de producción actuales. El gobierno mexicano ha dado los primeros pasos para aumentar la flexibilidad de los mecanismos de contratación de PEMEX y permitirle operar de manera similar a otras empresas de su tipo. Sin embargo, dado que el futuro de los ingresos petroleros aún es incierto, se requiere fortalecer la recaudación tributaria no petrolera (véase el capítulo “Reforma Fiscal para el Desarrollo y la Equidad”). Además, el país necesita reducir el elevado costo de los subsidios a la energía. Dichos subsidios son costosos para el presupuesto, socialmente regresivos y perjudiciales para el medio ambiente. Eliminarlos y sustituirlos por transferencias en efectivo bien orientadas sería un medio más eficiente para combatir la pobreza y evitaría distorsionar los precios y causar daños al ambiente (véase el capítulo “El Crecimiento Verde”).

Por otra parte, las desviaciones del PIB con respecto a su tendencia han sido mayores en México que en prácticamente todos los demás países de la OCDE, incluso durante la reciente recesión. La brecha entre el PIB observado y el PIB potencial creció 10 puntos porcentuales entre el primer trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009. La caída registrada en el PIB real en México fue de 6% en 2009, cuando en promedio en la OCDE disminuyó 3.5%.

---

<sup>2</sup> Apartado tomado del Informe “México. Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”. OCDE. Septiembre de 2012.

Gráfica 3.1. Balance fiscal y deuda bruta de México



Notas: El balance corresponde a los requerimientos financieros del sector público RFSP, que incluye al gobierno central y las empresas públicas; como porcentaje del PIB nominal. La deuda bruta es la acumulación histórica del RFSP, como porcentaje del PIB nominal. Fuente: Base de datos OECD Economic Outlook 91 y Fiscal Consolidation Survey 2012.

En México, esa volatilidad en el crecimiento del PIB puede suponer grandes costos para las personas y para el crecimiento económico en el largo plazo. Dado que un gran segmento de su población tiene limitaciones de crédito y su red de seguridad social es débil, las interrupciones temporales de la producción tienden a acompañarse de caídas del consumo y del bienestar.

Las desviaciones abruptas del PIB con respecto a su tendencia y sus secuelas de desempleo y pobreza también pueden afectar el crecimiento económico de largo plazo, ya sea por histéresis, o por una mayor incertidumbre. Estas grandes desviaciones se podrían evitar mejorando el marco de la política tributaria para fortalecer los mecanismos para mitigar el impacto de las fluctuaciones en los ingresos fiscales. Ello podría lograrse mediante la creación de reservas durante los periodos de crecimiento económico y de alza de los precios del petróleo, a fin de hacerle frente a choques negativos imprevistos. Acumular reservas precautorias también ayudaría a México a prepararse para el envejecimiento de su población, que aumentará el gasto de las instituciones de seguridad social (IMSS e ISSSTE) y del Seguro Popular.

El gobierno mexicano podría adoptar una regla de equilibrio presupuestal estructural que contemple la naturaleza cíclica de los impuestos y la recaudación petrolera, siguiendo el ejemplo de Chile. Una regla de este tipo sería más eficaz si la contabilidad gubernamental se sujetara a los estándares internacionales de cuentas nacionales, pues actualmente se dificulta la identificación de ingresos estrictamente transitorios (como las coberturas de precios del petróleo) y algunas operaciones de financiamiento se reportan como ingreso. Los excedentes de ingresos generados durante los auges económicos o los periodos de precios altos del petróleo deberían constituir un fondo de estabilización. Con reglas simples y transparentes de ahorro y gasto, esta medida aumentaría la transparencia en la gestión de los ingresos petroleros. En México ya existe un sistema de estabilización de ingresos, pero

las reglas de ahorro y gasto son complejas y los máximos que se aplican a estos fondos son modestos. Debido a estos límites, se acumuló menos del 2% del PIB, aun en periodos en que los precios del petróleo eran altos. En el caso de Chile, su regla de superávit estructural de 1% del PIB les permitió acumular entre 2001 y 2007 reservas que ascendían a 20% del PIB al inicio de la crisis en 2008, que pudo utilizar para dar un importante estímulo fiscal. Para el primer trimestre

#### Garantizar la disciplina fiscal a nivel estatal y municipal

A pesar de las mejoras que México ha introducido en la última década, los instrumentos para garantizar la disciplina fiscal a nivel subnacional aún son débiles. Si bien la deuda de los gobiernos subnacionales es moderada, en comparación con estándares internacionales, en los últimos años ha crecido rápidamente. En 2000, se adoptaron reglas para limitar el acceso de los estados al crédito, aumentar la transparencia y fortalecer el compromiso del gobierno federal de no rescatar instituciones subnacionales. Sin embargo, la asimetría que existe entre las transferencias federales y los ingresos por impuestos propios aún puede dar lugar a restricciones presupuestales “laxas” y a riesgo moral. El gobierno federal debe promover la aplicación de reglas fiscales prudentes en el nivel subnacional. Las obligaciones implícitas en el régimen de pensiones de los servidores públicos estatales también son altas. En los años recientes, varios estados han adoptado regímenes de pensiones que resultan poco sostenibles financiados sólo con los impuestos corrientes en lugar de hacerlo con base en las contribuciones de trabajadores y empleadores. Atender este reto exigirá reformas profundas, por ejemplo, transformar los regímenes de pensiones estatales en sistemas de cuentas individuales, similares a las AFORES. Los esfuerzos para mejorar la calidad y la oportunidad de las cuentas fiscales de los gobiernos locales deben continuar. Asimismo, proporcionar mayor información sobre la deuda y las obligaciones contingentes de los estados y los municipios contribuiría a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, y a vigilar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

#### Recomendaciones clave de la OCDE

- Aplicar plenamente los planes de consolidación vigentes, si la recuperación económica transcurre sin contratiempos.
- Mejorar el gobierno corporativo y la eficiencia operativa de PEMEX, eliminando las restricciones a la inversión y fortaleciendo la rendición de cuentas.
- Atender la volatilidad de la producción, mejorando aún más el marco de la política fiscal y creando fondos para amortiguar las fluctuaciones fiscales, lo que podría lograrse con grandes beneficios mediante una regla de equilibrio presupuestal estructural.
- Presentar la contabilidad gubernamental conforme a los estándares de cuentas nacionales, identificando claramente ingresos transitorios y evitando reportar operaciones de financiamiento como ingreso, para aumentar la comparabilidad y facilitar la aplicación de una regla fiscal estructural.

- Fomentar la aplicación de límites prudentes al endeudamiento a nivel estatal y municipal y colaborar con los estados para realizar la transición de los sistemas de pensiones de beneficios definidos a los de contribuciones definidas en cuentas individuales.

## Reforma Fiscal para el Desarrollo y la Equidad.<sup>3</sup>

México necesita mayores inversiones y políticas más claras y eficaces para promover el desarrollo social y para alcanzar el nivel de vida promedio de la OCDE. Por ello, el país debe continuar los esfuerzos que ha hecho en los últimos años para aumentar los ingresos tributarios, y diseñar un régimen tributario más moderno, competitivo y eficiente y menos dependiente de los ingresos petroleros. Ante el gran tamaño de su sector informal y la evasión fiscal generalizada dentro de la economía formal, México debe mejorar la eficacia de la administración tributaria y generar incentivos para reducir la economía informal.

La recaudación tributaria como proporción del PIB en México está muy por debajo de la de todos los países de la OCDE, a pesar de que algunas de sus tasas impositivas son relativamente similares. Esto indica que, al combinar una base impositiva más amplia con una mejor administración tributaria, México podría aumentar la recaudación. Por otra parte, la reestructuración de su régimen tributario y de las prestaciones sociales ayudaría a impulsar el crecimiento y al mismo tiempo reducir la desigualdad en el ingreso (véase la gráfica 4.1). La reforma fiscal no es un objetivo en sí mismo. Es la base para poder proporcionar mejores servicios públicos y para responder a la serie de retos que enfrentan la economía y la sociedad mexicana. Es, además, el talón de Aquiles de los diferentes planes nacionales.

### Ampliación de la base tributaria

Al ampliar la base tributaria, México podría simplificar el régimen tributario, reduciendo así tanto los costos de cumplimiento como la evasión y la elusión fiscal. También aumentaría la equidad (real y aparente) del régimen, lo que debería generar mayor ánimo y confianza, y ayudar así a incrementar el número de contribuyentes.

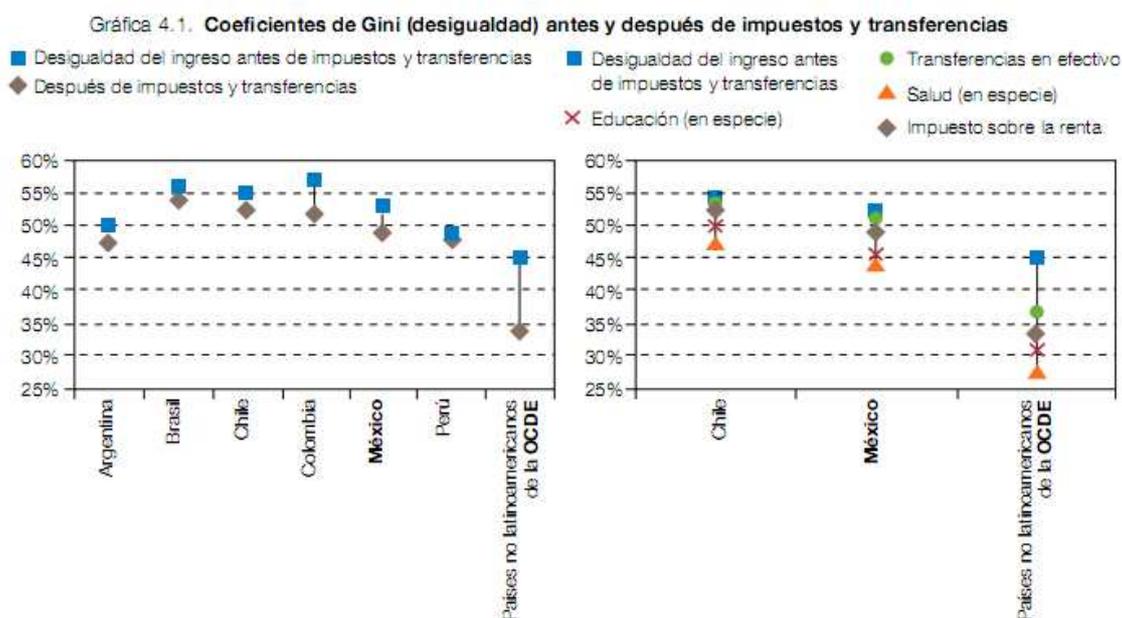
En México, el régimen de impuesto sobre la renta (ISR) a las empresas les ofrece exenciones y exclusiones importantes que reducen la base tributaria; ejemplo de ello son la deducción de prestaciones y la exención fiscal de las maquiladoras. Estos gastos fiscales disminuyen la recaudación no sólo de manera directa, sino también indirecta, pues permiten que se realice una planificación fiscal estratégica agresiva para evadir impuestos. El impuesto empresarial a tasa única (IETU) ha implicado un gran avance al resolver en parte la gran cantidad de exenciones; sin embargo, su tasa es menor y no compensa totalmente la diferencia de ingresos tributarios, además de que siguen existiendo muchas oportunidades para evitar el pago de impuestos.

El régimen del impuesto al valor agregado (IVA) es una fuente importante de ingresos, pero las numerosas exenciones y la gran proporción de bienes y servicios desgravados o a los que se aplican tasas reducidas resultan costosas, dados los ingresos tributarios que no se perciben. Tampoco contribuyen a reducir la pobreza. Aunque recientemente se aumentó

---

<sup>3</sup> Apartado tomado del Informe “México. Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”. OCDE. Septiembre de 2012.

marginalmente la tasa del IVA, sólo se grava una pequeña parte de la base potencial. La desgravación o las tasas reducidas hacen que el pago del IVA sea deficiente, ya que algunas operaciones se adhieren fraudulentamente al régimen de tasa cero. Existen ahora condiciones políticas para ampliar la base del IVA en el contexto de una reforma fiscal integral. Ello deberá incluir el diseño de transferencias directas del gobierno a las familias más pobres para compensar el impacto que tenga en su poder adquisitivo.



Fuente: OCDE, *Perspectivas Económicas de América Latina 2012*.

Además de la eliminación de los subsidios a la energía que se propone en el capítulo “Desafíos Fiscales en el Corto y Mediano Plazos”, la creación de un impuesto de base amplia para gravar la emisión de gases de efecto invernadero ayudaría a garantizar ingresos tributarios y a promover el crecimiento verde.

#### Aumentar la recaudación tributaria estatal y municipal

El porcentaje total de los ingresos tributarios recaudados por los gobiernos subnacionales en México se cuenta entre los más bajos de la OCDE. Es necesario fortalecer los incentivos de los estados para recaudar más ingresos, limitando las transferencias del gobierno federal y permitiendo a los estados una mayor retención de sus ingresos marginales. Los incentivos para que los estados puedan retener más ingresos, y ejerzan mayor autoridad tributaria, son compatibles con la creación de un mecanismo transparente y equitativo que garantice que los estados menos ricos dispongan de los recursos necesarios para lograr una mayor convergencia de ingresos (véase el capítulo “Atender las Disparidades Regionales Aprovechando al Máximo las Ventajas de Cada Estado”). Los municipios recaudan el impuesto predial, sobre bienes inmuebles, pero los ingresos son excepcionalmente bajos incluso en comparación con sus homólogos latinoamericanos. Es posible elevar la recaudación en este rubro haciendo que los municipios participen en

programas estatales para la actualización de registros catastrales, y elevando las tasas con un umbral de exención suficientemente alto, lo que permitiría lograr un esquema progresivo, lo cual es importante en un país con fuerte desigualdad. Lo mismo sucede con el agua, que es del ámbito municipal y que presenta una enorme variedad en las tarifas, desde algunos casos en los que no se cobra hasta algunos casos que, lamentablemente son la excepción, en los cuales se cubren los costos.

#### Fortalecer la cooperación internacional en materia de impuestos

Cerca de México hay paraísos fiscales que ofrecen a los contribuyentes mexicanos la posibilidad de evadir impuestos. Las recientes iniciativas de la OCDE y el G20 le dan al gobierno la oportunidad de luchar contra este incumplimiento. México ya empezó a aprovecharlas negociando acuerdos y tratados de intercambio de información fiscal entre países. Los siguientes pasos implican poner en marcha una iniciativa para el cumplimiento fiscal de las inversiones offshore, similar a las aplicadas en Reino Unido, Estados Unidos y otros países de la OCDE; aumentar los recursos de las autoridades competentes del Sistema de Administración Tributaria; diseñar programas para capacitar a los auditores en el aprovechamiento de este entorno más cooperativo, y explorar la posibilidad de establecer el intercambio automático de información con otros países.

#### Recomendaciones clave de la OCDE

- Aumentar los ingresos tributarios mediante la ampliación de la base del IVA y del impuesto sobre la renta (ISR) de las personas físicas y morales, y fortalecer la administración tributaria.
- Aumentar los impuestos a la propiedad inmobiliaria y a las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Fortalecer la cooperación internacional en materia fiscal y eliminar el uso que los contribuyentes mexicanos hacen de los paraísos fiscales.
- Aumentar las responsabilidades tributarias de los estados y municipios, limitando las transferencias del gobierno federal y permitiendo una mayor retención de sus ingresos marginales.
- En el caso de los municipios, el predial y las tarifas de agua presentan oportunidades importantes de fortalecer los ingresos.

## **La Eficiencia de la Gestión Pública.**

En los últimos años, México ha adoptado una amplia serie de reformas para hacer más eficiente la administración pública y aumentar el impacto de las políticas gubernamentales. Entre esas reformas están una mayor responsabilidad fiscal y transparencia en el proceso presupuestario; mejores mecanismos de adquisiciones; una gestión más adecuada de los recursos humanos; y medidas para evitar la corrupción. Si bien muchas de estas reformas ya están vigentes, es necesario un respaldo político fuerte y congruente para que la legislación se ponga en práctica, genere ahorros reales y aumente la productividad.

Continuar con las mejoras al proceso presupuestario

Para que México tenga finanzas públicas sostenibles en el largo plazo, su presupuesto debe ser menos dependiente de los ingresos petroleros y responder mejor al crecimiento económico sostenido (véase el capítulo “Reforma Fiscal para el Desarrollo y la Equidad”). Además, debe fortalecer la eficiencia y la efectividad del gasto público, así como la rendición de cuentas en el nivel subnacional. El país necesita adoptar un enfoque presupuestal de más largo plazo, multianual, el cual adapte el gasto y el financiamiento a los planes y metas que el gobierno tiene para los distintos sectores; al mismo tiempo, debe estar mejor preparado ante eventualidades como la baja de los ingresos por ventas de petróleo y los cambios demográficos.

Por otro lado, México debe tomar medidas para que las decisiones presupuestales estén mejor vinculadas con el desempeño. Esto requiere incentivos y estructuras regulatorias más fuertes, que faciliten la racionalización de los recursos y den mayor flexibilidad a la ejecución y la gestión presupuestales. El Congreso debe participar cada vez más en este proceso, y se debe alentar a los legisladores a tomar más en cuenta los informes de resultados y las evaluaciones presentados por el ejecutivo, tanto para dar seguimiento al desempeño de las secretarías y otras dependencias como para fines del debate presupuestario. En el proceso de aprobación presupuestal, el Congreso puede apoyarse en: i) la Auditoría Superior de la Federación (ASF), que audita las cuentas públicas y presenta al Congreso los informes especiales correspondientes (disponibles públicamente en Internet), y ii) el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), creado por el Congreso en 1988, anticipándose a muchos otros países de la OCDE, para suministrar análisis objetivos e imparciales de asuntos relacionados con las finanzas públicas. Así, México sigue la tendencia general de los países de la OCDE hacia el fortalecimiento de la capacidad de sus legisladores para participar activamente en los procesos presupuestarios. Otra medida benéfica sería discontinuar la práctica de destinar partidas de gasto específicas (en ocasiones ligadas a distritos electorales en lo particular) en el debate parlamentario del presupuesto y que la atención de los legisladores se centre más bien en los objetivos clave de sostenibilidad, equidad y eficiencia.

## Mejorar la eficiencia del sector público

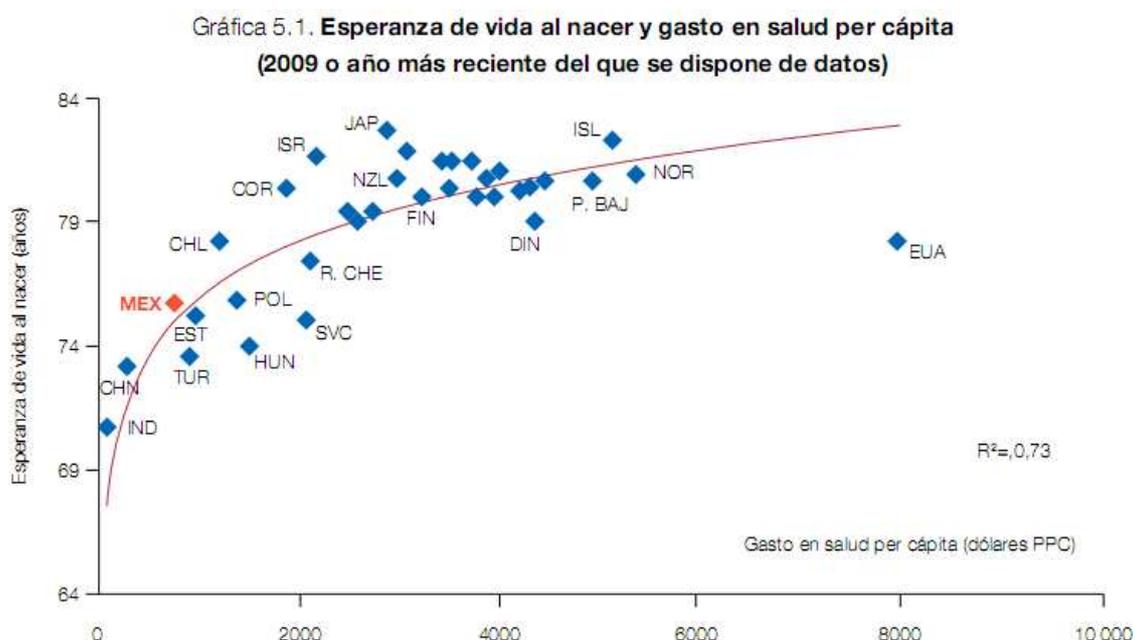
El sector público mexicano debe fortalecer significativamente la gestión de sus recursos humanos para mejorar el diseño de políticas y garantizar que la prestación de servicios públicos sea más eficiente, efectiva y competitiva. El capital humano del sector público debe considerarse estratégico si se quiere reformar la administración pública, haciendo hincapié en el aumento de la productividad y no sólo en la reducción del gasto. La experiencia de los países de la OCDE muestra que una administración pública profesional fomenta el diseño y la implementación adecuados de las políticas públicas, la prestación efectiva de servicios, la rendición de cuentas, la capacidad de respuesta y la transparencia en el uso de los recursos públicos. En este sentido, México debe mantener los esfuerzos a fin de consolidar el Servicio Profesional de Carrera (SPC) como medio para administrar las instituciones públicas con eficacia, atender las secretarías y otras dependencias de manera más eficiente y efectiva y, especialmente, ofrecer resultados a los ciudadanos. El SPC no sólo es un factor decisivo para que en la fuerza laboral pública exista una gestión basada en méritos, sino que también contribuye considerablemente a promover los principios de buen gobierno en el servicio público. Además, el buen gobierno requiere administraciones progresistas que posean una visión estratégica clara. Si el SPC cuenta con un plan de mediano y largo plazos, enviará un mensaje contundente sobre el rumbo que el gobierno seguirá en el futuro y sobre las prioridades que debe atender. Y lo que es más importante: definirá qué tipo de servidores públicos necesitará México, y cuál será su papel en la sociedad.

## Mejorar los resultados de las adquisiciones públicas

El gasto público total de México representa el 21.9% del PIB (cerca de la mitad del promedio de la OCDE), del cual las compras públicas son parte fundamental. Por consiguiente, resulta decisivo que el sistema de compras garantice la calidad de los bienes o servicios que se adquieren con el dinero de los contribuyentes. Los estudios de los sistemas de compras y contrataciones públicas han mostrado que existe gran potencial para mejorar la prestación de servicios y lograr mayores ahorros. En el sector de la salud, por ejemplo, dadas las limitaciones financieras, una mejor gestión de los procesos de contratación puede resultar en un aumento de la cantidad y calidad de los productos y servicios que se ofrecen, en aras de mejorar la salud pública. De hecho, al revisar la estrecha correlación entre la magnitud del gasto en salud y los indicadores de este sector (véase la gráfica 5.1), se aprecia que el gasto es la variable que más incide en el estado de la salud pública. Por otra parte, las dos principales instituciones del sector de la salud en México, el IMSS y el ISSSTE, podrían unir esfuerzos para adquirir conjuntamente medicamentos y otros productos con el propósito de reducir precios. Desde luego, ello requeriría una coordinación estrecha, preparación de los funcionarios responsables de las adquisiciones, y datos e información que sustenten las decisiones de adjudicación de las licitaciones.

## Gobierno electrónico para formar capacidades locales

El gobierno electrónico, o e-gobierno, es decisivo para los cambios futuros en el sector público. México tiene una larga tradición en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para hacer más abierto y accesible su sector público. Un ejemplo de ello es el renovado Portal Ciudadano nacional ([www.gob.mx](http://www.gob.mx)), en el que colaboraron importantes actores del sector privado y cuya finalidad es que la información sea pública y útil para todos. Como en otros países, el siguiente paso consiste en medir hasta qué grado estas herramientas han contribuido a que los ciudadanos y las empresas perciban que el gobierno es más transparente, que proporciona la información que necesitan en el formato adecuado para ayudarlos a tomar mejores decisiones. Es esencial evaluar el grado de satisfacción de los ciudadanos y las empresas con las nuevas posibilidades que brinda el gobierno electrónico. Ante este reto, el gobierno mexicano diseñó un nuevo modelo de evaluación de la gestión electrónica, que se aplicará en todas las instituciones públicas federales.



La eficiencia del sector público requiere fortalecer las capacidades a nivel subnacional y fomentar la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno. Los estados mexicanos también han emprendido acciones para aprovechar las herramientas de gobierno electrónico. Como en muchos otros países de la OCDE, estas herramientas son caras y requieren constante mantenimiento y actualización. En algunos casos, los servicios de gobierno electrónico deben concentrarse claramente en las necesidades y preferencias de cada localidad. En otros, pueden compartirse entre varias localidades a fin de evitar duplicidades y garantizar que su calidad sea satisfactoria y uniforme en todo el país.

### Mejorar la gestión de riesgos

El tema de la gestión de riesgos muestra los beneficios de que las políticas públicas se coordinen entre sí, y de que las instituciones del gobierno hagan lo propio. Ante la percepción de que los desastres naturales y los ocasionados

por el hombre son cada vez más frecuentes y graves, los países de la OCDE subrayan la importancia de prevenir riesgos y poner en marcha sistemas más integrales que respondan eficazmente a las eventualidades que se presenten. Estos sistemas reconocen la necesidad de que los servicios de seguridad y emergencia, y otras instituciones directamente involucradas, emprendan acciones congruentes entre sí, por ejemplo, un liderazgo fuerte desde el centro y una buena coordinación entre el gobierno federal y los locales. Actualmente, la OCDE trabaja con el Sistema Nacional de Protección Civil de México en la preparación de un estudio sobre sus sistemas y mecanismos de gestión de riesgos.

#### Recomendaciones clave de la OCDE

- Diseñar un proceso presupuestario multianual, el cual se centre en el desempeño y la eficacia del gasto y en los resultados del sector público.
- Fomentar la eficiencia del gobierno, profesionalizando el servicio público, tomando medidas para mejorar la calidad del gasto y ampliando las iniciativas de transparencia y de gobierno abierto.
- Garantizar un gasto más estratégico a través de mejores mecanismos de adquisiciones públicas, apoyándose en la planeación, la recopilación de datos con fines de evaluación y una fuerza laboral especializada en cada una de las instituciones públicas.
- Medir la satisfacción de los ciudadanos con las herramientas existentes de gobierno electrónico para impulsar un gobierno abierto, a fin de alinear mejor la oferta y la demanda y explorar las opciones para crear servicios compartidos entre distintos órdenes de gobierno.

## **El surgimiento de las Cadenas Globales con Valor, ¿Qué significan para las empresas?<sup>4</sup>**

En noviembre de 2012, el Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría, se presentó en la Cumbre de la Promoción de Comercio e Inversión que se celebró en la Ciudad de México. El Secretario General, indicó que la apertura comercial y la inversión son importantes para una economía porque facilita la prosperidad mediante la productividad de un país. Esto también genera beneficios a las personas porque tienen la oportunidad de elegir un producto entre varios y en un menor precio, ya que se diversifica el mercado y también da lugar a que se generen más empleos.

Actualmente, con las Cadenas Globales con Valor, las empresas han diversificado sus etapas en terminación de un producto debido a que no concentran toda su maquila en un solo lugar sino que lo hacen en diferentes países.

México se ha convertido en un país donde el ensamblaje final ha tomado importancia, primordialmente en las industrias electrónica y automotriz. Esto, ha dado lugar un incremento en las importaciones y exportaciones de México principalmente hacia Estados Unidos.

Asimismo las Cadenas Globales de Valor buscan mejorar la eficiencia de las empresas, mano de obra barata en comparación a otros países, que es el caso de China y México y por otro lado, en el ámbito de investigación buscan países con cierta especialización.

Sin embargo, las Cadenas Globales de Valor, así como tienen beneficios también tienen compromisos como en temas de medio ambiente, los derechos laborales y la lucha contra la corrupción, lo que ha permitido que los miembros de la OCDE hayan adoptado estas directrices.

En este sentido, los gobiernos juegan un importante papel para que las grandes, medianas y pequeñas empresas puedan desempeñarse en un marco normativo que les permita tener oportunidades asociadas con la Cadena Global con Valor mediante la promoción de sus capacidades, la innovación y la adopción de las normas de los productos.

Por ende, es importante tener en cuenta el poder fortalecer la innovación, el conocimiento y la especialización para que el valor agregado de un producto o servicio sea mayor.

La OCDE está trabajando, en conjunto con la OMC, las nuevas medidas de los productores de comercio internacional expresado en términos de valor agregado.

---

<sup>4</sup> Información de la OCDE:  
<http://www.oecd.org/about/secretary-general/theemergenceofglobalvaluechainswhatdotheymeanforbusiness.htm>

Señaló que la OCDE continuará contribuyendo al diálogo global, buscando siempre trabajar conjuntamente con todos los países.

**IDEAS CENTRALES DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL  
“OBTENIENDO EL MÁXIMO BENEFICIO DE LAS CADENAS GLOBALES  
DE VALOR (CGV): OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA AMÉRICA  
LATINA”<sup>5</sup>**

Las cadenas globales de valor brindan oportunidades y desafíos

En las últimas décadas, el mundo ha sido testigo de una creciente fragmentación internacional de los procesos de producción como resultado de una búsqueda continua de las empresas por mejorar las condiciones de negocio y maximizar su eficiencia. Estos sistemas globales de producción han llevado a la externalización de la fabricación y los servicios, creando oportunidades económicas para los países en desarrollo. En este contexto los beneficios que aporta la inversión extranjera directa difieren, dependiendo de la parte de la cadena de valor que atraiga el país. La participación inicial de los países en las cadenas de valor generalmente consiste en actividades de manufactura de bajo valor agregado. Sin embargo, los países buscan no sólo integrarse en varias cadenas globales de valor (CGV), sino mejorar su participación al orientarla hacia actividades de pre y post-manufactura que añadan un mayor valor.

A pesar de algunas notables excepciones, América Latina no ha tenido mucho éxito en insertarse en las CGV. Sólo el 14% de la IED mundial llega a América Latina, y la mayor parte está orientada a la extracción de recursos naturales o al abastecimiento de mercados domésticos. Con el fin de aumentar su integración a CGV, los países latinoamericanos tendrán que adoptar una serie de políticas para atraer el tipo de inversores y proyectos indicados. Durante las discusiones que tuvieron lugar a lo largo de la conferencia, estas políticas se dividieron en las siguientes categorías:

- 1 - Políticas generales de competitividad que creen un ambiente propicio para los negocios.
- 2 - Políticas comerciales que aumenten el acceso al mercado en un contexto en que las importaciones son tan importantes como las exportaciones y hay sinergias crecientes entre comercio, inversión y propiedad intelectual.
- 3 - Políticas educativas que refuercen las habilidades técnicas requeridas para competir en actividades de alto valor añadido.
- 4 - Políticas para facilitar los encadenamientos con la economía doméstica que incrementen los beneficios de la IED ayudando a las empresas multinacionales a desarrollar una base local de proveedores.

---

<sup>5</sup> Resumen de las ideas centrales de la Conferencia Internacional celebrada del 31 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 en el marco de la 3ª Reunión de la Iniciativa ALC-OCDE para la Inversión organizada por el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (COMEX) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Fuente: <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/investmentpolicy/IdeasClave.pdf>

Aplicaciones de la política pública de la región

## **1- Políticas generales de competitividad**

Políticas intersectoriales: Estas incluyen el estado de derecho, instituciones sólidas, estabilidad macroeconómica y una infraestructura de calidad.

Sectores estratégicos: Es fundamental alcanzar una situación sostenible, maximizando la transferencia de conocimientos y aprovechando oportunidades en sectores que combinan productos y servicios de alta tecnología y alto valor. La política debe tratar de resolver las limitaciones que afectan a la mayoría de los sectores estratégicos.

## **2 -Política de Comercio**

Más allá del comercio: La sinergia entre comercio, inversión, servicios y propiedad intelectual requiere definir la política comercial de manera más amplia.

Acuerdos comerciales: A pesar de los beneficios de los acuerdos comerciales regionales, la opción preferida es fortalecer el sistema multilateral. Los acuerdos plurilaterales deben de explorarse como una segunda alternativa eficiente.

Barreras no arancelarias: Si bien se ha avanzado considerablemente en la reducción de aranceles, las barreras no arancelarias siguen siendo un desafío.

Normas privadas: Los gobiernos deben ayudar a las empresas a desarrollar la capacidad para cumplir las normas privadas.

## **3-Políticas Educativas**

Colaboración: Los gobiernos, las instituciones educativas y las empresas deben colaborar para desarrollar las habilidades necesarias para competir en las cadenas globales de valor.

Habilidades básicas: las empresas valoran el trabajo en equipo, el pensamiento crítico y creativo, la resolución de problemas y las destrezas tecnológicas.

Habilidades complejas: las empresas de alta tecnología necesitan ingenieros y técnicos que cuenten con una sólida formación y experiencia en operaciones de clase mundial.

## **4-Vínculos con la economía doméstica**

Iniciar con servicios: Las barreras de entrada para las empresas locales de servicios son mucho más bajas que en el suministro de productos intermedios (requieren menos inversión de capital).

La transferencia de conocimiento: Debe de aprovecharse la IED como fuente de transferencia de conocimientos de las empresas multinacionales a los empleados y proveedores.

Apoyo con financiamiento: Los mercados financieros son fundamentales para el establecimiento de una base local de proveedores manufactureros.

**“POLÍTICAS INTELIGENTES” PARA MANTENER  
LA COMPETITIVIDAD EUROPEA  
PONENCIA DEL DIRECTOR GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN  
MUNDIAL DE COMERCIO, PASCAL LAMY.  
20 de octubre de 2012  
(Resumen).**

En un discurso pronunciado ante el Foro Europeo para la Industria, en Berlín, el 20 de octubre de 2012, el Director General de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Pascal Lamy, dijo que la solución para mantener la competitividad de la industria europea en los mercados mundiales pasa, en gran medida, por adoptar políticas inteligentes, no sólo a nivel nacional sino también europeo. Señaló que lo que hemos visto en Europa en los seis últimos meses, incluido en el Consejo Europeo de esta semana, son los primeros pasos para salir de la crisis del euro y restablecer la tan necesaria credibilidad.

En su discurso “El papel de Europa en la economía mundial”, Lamy recalcó que el futuro industrial de Europa tiene importancia decisiva para el crecimiento, las reformas, la innovación y la generación de empleo en el continente, ya que la competitividad industrial europea tiene una clara dimensión externa.

Mencionó que en Europa no puede haber una estrategia interna para el sector industrial que dé buenos resultados sin una estrategia externa complementaria y coherente, y viceversa. En las últimas décadas, la OMC ha observado cómo el crecimiento exponencial del comercio ha alterado el equilibrio geoeconómico entre Occidente y Oriente y entre el Norte y el Sur. La rapidez de esos cambios no tiene precedentes y ha repercutido en los procesos de producción y las estructuras sociales tradicionales. Estos cambios han hecho que en muchas economías avanzadas se planteen dudas acerca de los beneficios y pérdidas que comporta la globalización.

El importante crecimiento del comercio que se observó antes de la crisis fue resultado de varios factores, como que el comercio es la cinta transportadora que une la demanda con la oferta y refleja la complementariedad entre países, ya sean desarrollados o en desarrollo. Incluso, el crecimiento comercial es una prueba de cuánto ha avanzado la apertura del comercio. Las iniciativas multilaterales, bilaterales y unilaterales han reducido progresivamente los obstáculos al comercio, tanto de bienes como de servicios, aunque indudablemente aún queda mucho por hacer. La disminución de los costos de transporte y el poder de las nuevas tecnologías de la información también han generado más oportunidades de especialización de la producción y el comercio de tareas. La distancia a los mercados externos se ha reducido considerablemente, lo que ofrece grandes oportunidades para las empresas pequeñas y medianas que son un elemento importante en el panorama industrial europeo. Es importante recalcar que hoy día, las importaciones interesan tanto como las exportaciones.

El director de la OMC, consideró que las cadenas mundiales de valor hacen necesario que se replantee la forma en que calculamos el volumen de las corrientes comerciales, el número de empleos vinculados al comercio e incluso

los saldos comerciales bilaterales. Lo habitual hasta ahora ha sido examinar las corrientes transfronterizas de bienes y servicios.

Debido a ello, la OMC esta trabajando con la OCDE y otros institutos de investigación para elaborar nuevos datos comerciales que reflejen el comercio de valor agregado; los primeros datos se hicieron públicos a mediados de diciembre. Este avance decisivo debería ayudar a las empresas y a los responsables de la formulación de política a comprender mejor y en consecuencia, centrarse más en aquello que, a fin de cuentas, es lo que importa: el empleo. Lamy también instó a crear condiciones de igualdad para todos en un mundo de cadenas de valor y exigió que se preste más atención a los obstáculos no arancelarios que adoptan la forma de reglamentos, estándares o normas.

La estabilidad de los resultados comerciales en la Unión Europea se puede atribuir a las ventajas comparativas de que goza en ciertos sectores de importancia fundamental, como los de la aviación civil, la industria química o la maquinaria.

Lamy enfatizó que el aumento del comercio esta correlacionado con un aumento del empleo. Hoy en día en Europa, más del 10 por ciento de la población activa depende de las ventas al resto del mundo. Este porcentaje representa un aumento del 50 por ciento frente al registrado hace 20 años. Pero también es evidente que las ventajas derivadas de los beneficios del comercio no se han distribuido en forma pareja y que pese a que las cifras globales en materia de empleo son positivas también puede entereverse la destrucción de empleos en ciertos sectores y regiones. La paradoja es que a pesar de que los 27 Estados miembros de la Unión Europea aplican una política comercial común, algunos se benefician de los mercados externos mucho más que otros.

Lamy considera que la solución para mantener la competitividad de la industria europea en los mercados mundiales depende en gran medida de la adopción de políticas acertadas, no sólo a nivel nacional sino también europeo, para esto dio algunos ejemplos:

- Europa debe prestar más atención a la educación, la formación, las calificaciones, la transferencia de conocimientos especializados y la innovación.
- Europa tiene un potencial sin explotar que le permitiría mejorar la productividad a través de la profundización del mercado único de servicios. Ya no es fácil separar la industria de los servicios. En un mundo de cadenas de suministro mundiales, la competitividad de los servicios se ha convertido en un importante componente de la competitividad de la industria.
- Dada la importancia de los precios de la energía para la ubicación de las empresas industriales, las políticas energéticas pueden influir en grado sumo en la competitividad de una región. De ahí la importancia de que, en el futuro, la transición en el sector de la energía se gestione debidamente.

- Por último, la existencia de un sistema de seguridad social eficiente contribuye a la competitividad en la medida en que puede amortiguar el impacto de una crisis temporal que afecte al empleo o facilitar la readaptación laboral en los sectores afectados por la competencia.

Finalmente explicó que la dimensión externa de la economía europea no puede desvincularse de la poderosa dimensión interna. Tampoco desvincularse del concepto de “más Europa”. Además, en ambos casos, es necesario un entorno estable.

## **¿Qué es el Comercio de valor Agregado? ¿Por qué es importante?<sup>6</sup>**

### **OCDE**

#### **¿Qué es el Comercio de valor Agregado?**

El comercio de valor agregado describe un método estadístico para estimar la(s) fuente(s) de valor (por país e industria) que se añade en la producción de bienes y los servicios para la exportación (e importación). Reconoce que el crecimiento de las cadenas mundiales de valor muestran que las exportaciones de un país dependen cada vez más de las importaciones intermedias (y por lo tanto, del valor agregado por las industrias en los países ascendentes). Por ejemplo, un motor de un vehículo exportado por el país A puede requerir piezas importantes, tales como motores, asientos, etc., producidos en otros países. A su vez, estos países utilizarán insumos intermedios importados de otros países, tales como acero, caucho, etc., para producir las piezas exportadas a A. El enfoque del comercio de valor agregado rastrea el valor agregado por cada industria y país en la cadena de producción y asigna el valor agregado a estas industrias y países.

¿Por qué es esto importante?

Comercio, crecimiento y empleo

Si bien existen preocupaciones acerca de que las importaciones amenazan los empleos internos, la realidad es que éstos se generan directamente como parte de las cadenas mundiales de valor. Los flujos de comercio en términos de valor agregado indican dónde se crean empleos y resalta los beneficios del comercio para todas las economías que participan en la cadena de valor. Entender las interdependencias dentro de las cadenas mundiales de valor es clave para explicar la competitividad de los países y las ganancias de productividad que se pueden hacer.

Los desequilibrios mundiales

El superávit o el déficit comercial de un país con el resto del mundo es el mismo al medirse con los flujos comerciales brutos o al usar medidas basadas en el valor agregado. Sin embargo, las mediciones de los flujos bilaterales de comercio basadas en los conceptos netos pueden presentar una imagen errónea de quién se beneficia en última instancia del comercio y exagerar la importancia de los países productores al final de las cadenas de valor. Las medidas de valor agregado del comercio bilateral reflejan mejor quien se beneficia, tanto en términos monetarios, pero también en términos de empleo.

Las disputas comerciales

---

<sup>6</sup> Información de la OCDE:

<http://www.oecd.org/sti/industryandglobalisation/whatistradeinvalueadded.htm>

Las medidas convencionales, por lo tanto, pueden crear un riesgo de reacciones proteccionistas dirigidas a los países al final de las cadenas mundiales de valor, sobre la base de una percepción errónea sobre el origen de los desequilibrios comerciales. En otras palabras, si un país C exporta mercancías por valor de 90 dólares a otro país A, que a su vez los utiliza para producir 100 dólares de las exportaciones a un país B, que luego las usa para producir 110 dólares de bienes finales para exportarlos a C, entonces cualquier política iniciada por C en respuesta a un déficit con B, tendría su mayor impacto en el sector de C en la producción de bienes intermedios para A.

#### La gestión de shocks macroeconómicos

La crisis financiera de 2008-2009 se caracterizó por un colapso sincronizado del comercio en todas las economías, ya que los efectos de una caída de la demanda fue alimentada a través de los países situados en la posición ascendente en la cadena mundial de valor. Una mejor comprensión de los flujos de comercio de valor agregado proporcionaría herramientas a los responsables políticos para identificar la transmisión de los shocks macroeconómicos y adoptar respuestas políticas adecuadas.

## La integración de México en la economía mundial mediante el comercio y la IED.<sup>7</sup>

Iza Lejarraga

En el transcurso de los últimos 25 años, México se ha integrado progresivamente en los mercados internacionales y se ha convertido en un epicentro económico en la región. Sin embargo, México tiene el potencial de cosechar ganancias aún mayores del comercio, con el resultante beneficio para su crecimiento económico. El país se beneficiaría de la promoción de flujos comerciales hacia nuevos mercados, especialmente aquellos que permitan a México lograr una mayor integración con las economías de más rápido crecimiento. Asimismo, la sofisticación de las actividades de exportación hacia tareas de mayor valor agregado fomentaría la productividad; en este sentido, el desarrollo de su sector servicios brindaría nuevas oportunidades de comercio e impulsaría una economía intensiva en conocimiento. Para ello es necesario fortalecer las cadenas de suministro a fin de que puedan insertarse de manera competitiva en los sistemas mundiales de distribución y especialización. En este contexto, es indispensable aumentar la competitividad y reducir las barreras regulatorias, principalmente las restricciones a la competencia e inversión extranjera en los servicios y en las industrias de red de la economía. Esto no sólo ayudaría a promover las exportaciones de bienes y servicios, sino que también potenciaría la competitividad de la economía del país en general.

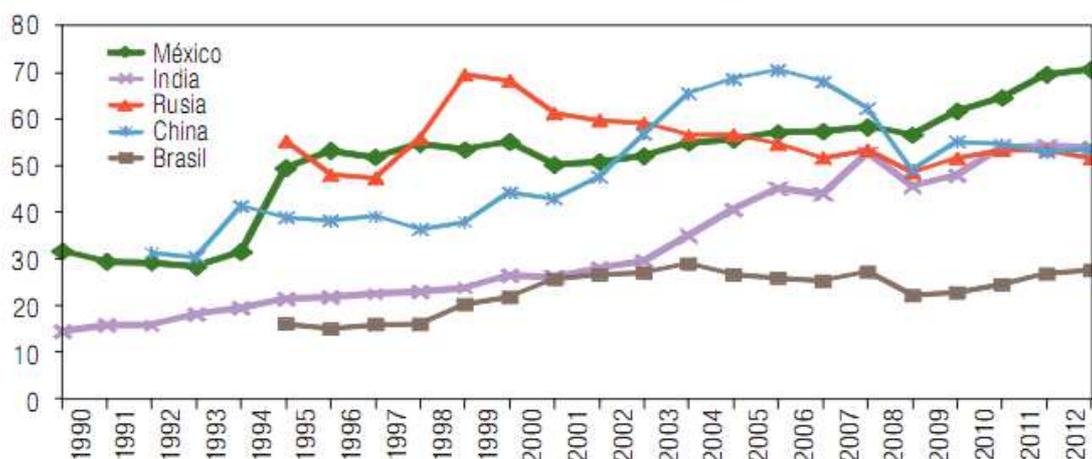
La economía de México ha cambiado notablemente en las dos últimas décadas. Ha dejado de lado las políticas de sustitución de importaciones para favorecer una orientación hacia el exterior, así como la integración en los mercados mundiales de bienes y servicios. La trayectoria sostenida de México en cuanto a la liberalización del comercio lo ha convertido en uno de los principales exportadores del mundo: ocupa el lugar número 14 en la exportación de bienes y el 35 en la de servicios. El grado de apertura comercial (el valor total de las exportaciones y las importaciones en relación con el PIB) se duplicó en el transcurso de las últimas dos décadas y en la actualidad representa el 60% del PIB, por encima de los niveles de las cuatro economías BRICS (Brasil, Federación Rusa, India, China y Sudáfrica) (véase la gráfica 8.1). Por lo tanto, México es una de las economías más integradas en los mercados mundiales. Esta apertura ha contribuido a apoyar la creación de empleo y mejorar los niveles de vida. La liberalización del comercio también ha hecho que la economía sea más resistente a los embates externos. Por ejemplo, en la secuela de la crisis económica global de 2008-2009 México experimentó una fuerte recesión, pero también logró un rápido repunte, durante el cual la apertura comercial se incrementó aún más.

---

<sup>7</sup> Lejarraga, Iza. Capítulo 8: La integración de México en la economía mundial mediante el comercio y la IED OCDE (2012), Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México, OECD Publishing.

## Gráfica 8.1. Apertura comercial

Relación del comercio de bienes y servicios con el PIB



Fuente: OCDE, base de datos *Economic Outlook* 92.

Los esfuerzos recientes en materia de liberalización comercial se han consolidado en buena parte gracias a reformas comerciales unilaterales. El gobierno mexicano fue uno de los pocos de la OCDE que incluyeron medidas de liberalización comercial en su paquete de políticas para responder a la crisis. A finales de 2008, México anunció una reducción unilateral de aranceles a las importaciones durante el periodo 2009-2013. Se espera que con esta medida disminuirá el promedio de los aranceles industriales de 10.4% en 2008 a 4.3% en 2013. Por consiguiente, los consumidores se beneficiarán de precios más bajos de un amplio conjunto de productos acabados, así como de una mayor variedad de productos. Igualmente importante, las reducciones arancelarias bajarán los costos de la producción, sobre todo porque México es un gran importador de bienes intermedios y de capital. En efecto, más de tres cuartas partes de las importaciones mexicanas se destinan a cadenas de valor internacionales.

La participación de México en tratados de libre comercio bilateral y regional también ha sido un factor relevante para promover la integración comercial. Actualmente, México tiene tratados de comercio, de inversión y de cooperación económica con más de 40 países, que en conjunto representan el 75% del PIB mundial. México promulgó en fecha reciente un tratado de libre comercio con América Central (AC), lo que refleja una estrategia para crear nuevas oportunidades comerciales y mercados de exportación en América Latina; además, complementa su posición ya consolidada en el mercado de América del Norte, en virtud del TLCAN. A principios de este año, México fue invitado a participar en las negociaciones de la Alianza Transpacífica (TPP); tras concluir, dichas negociaciones también ayudarán al país a ampliar sus oportunidades comerciales con los países del Pacífico, cuya estructura productiva es más diversificada.

Aunque el fuerte crecimiento de las exportaciones ha redituado numerosos beneficios, México podría beneficiarse mucho más de una mayor apertura de

su régimen comercial. En particular, México está bien posicionado para captar mayores ganancias dinámicas adicionales provenientes de sus actividades de comercio exterior, las cuales aún no rinden todo su potencial en cuanto a mayores niveles de crecimiento económico. Desde mediados de los años 90, la tasa de crecimiento del PIB ha sido más lenta que en las décadas precedentes (incluida la “década perdida” de los 80) (véase el cuadro 8.1), lo que refleja una disminución en la tasa de acumulación de capital físico, y una tendencia a la baja en la productividad total de los factores (véase el capítulo 1 sobre Potencial de Crecimiento). México puede aprovechar su integración en los mercados mundiales para aumentar su exposición a la transferencia de tecnología y captar mayores niveles de inversión en activos fijos.

Cuadro 8.1. **Crecimiento del PIB y de las exportaciones**  
(Cambio porcentual anual)

	PIB		Exportaciones	
	1961-1993	1994-2011	1961-1993	1994-2011
México	4.9%	2.6%	8.4%	9.7%
Brasil	5.1%	3.3%	8.5%	6.0%
India	4.2%	7.0%	6.4%	14.5%
China*	7.3%	10.1%	6.3%	17.9%
Chile	4.2%	4.6%	7.3%	6.3%

\* Información disponible para China 1979-2011.

Fuente: Información de Indicadores del Banco Mundial.

## Desafíos clave

### **Consolidar lazos comerciales con nuevos socios para diversificar mercados**

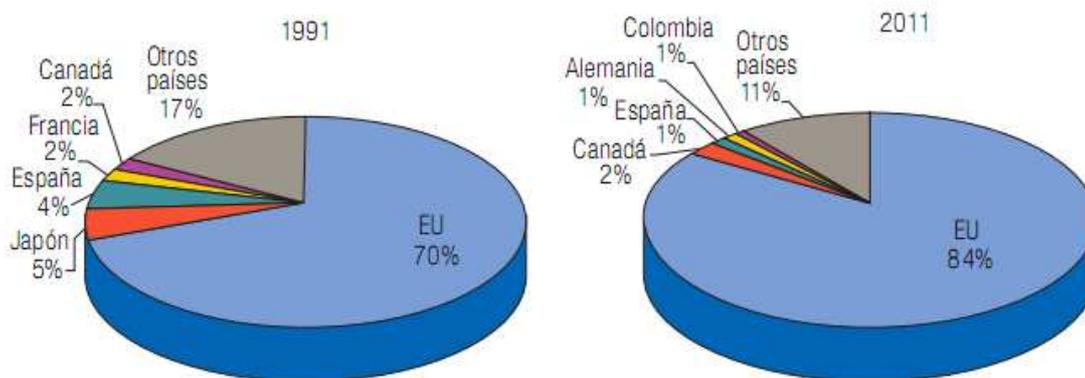
La diversificación de mercados y productos constituye un elemento importante de un programa de comercio orientado al crecimiento. Cada vez hay más datos que indican que los países crecen más rápido cuando exportan una variedad más amplia de productos, y cuando esos productos tienen un mayor grado de sofisticación (véase, por ejemplo, Hausmann et al., 2007). Es más, cuando los países diversifican los mercados de destino crean más oportunidades para exportar una variedad muy amplia de productos, atendiendo a los distintos perfiles de preferencias y demandas. La diversificación de mercados también protege a los países contra los desplomes en las exportaciones causados por los cambios en la demanda o la competencia en un determinado mercado. Por consiguiente, es importante ampliar los mercados de destino para promover una oferta exportable más diversificada.

Aunque México ha trabajado en la diversificación de sus socios comerciales, el tamaño y la importancia del mercado norteamericano predominan en sus relaciones comerciales. Esta dependencia del mercado estadounidense

contribuye a la volatilidad de la producción, ya que los embates que recibe la producción de Estados Unidos se amplifican en México (OCDE, 2011). Esto se hizo evidente durante la crisis económica de 2008-2009, cuando el PIB de México bajó un 8.5% en el momento en que el de Estados Unidos bajó un 4%.

En la actualidad, el 84% de la exportación de mercancías se destina al mercado de Estados Unidos (véase la gráfica 8.2). Esta dependencia del mercado estadounidense ha aumentado desde que se suscribió el TLCAN, aunque es menor que en años anteriores, cuando llegó al 90%. Este patrón no es tan pronunciado en el caso de Canadá, donde la proporción de las exportaciones al mercado de Estados Unidos permaneció constante en el periodo anterior y en el posterior al TLCAN, en torno al 75%. Canadá ha tenido más éxito en la diversificación de sus mercados de exportación más allá de sus tradicionales socios comerciales de América del Norte y Europa. En especial, China ha surgido como un importante socio comercial de Canadá, que representa el destino del 4% de sus exportaciones.

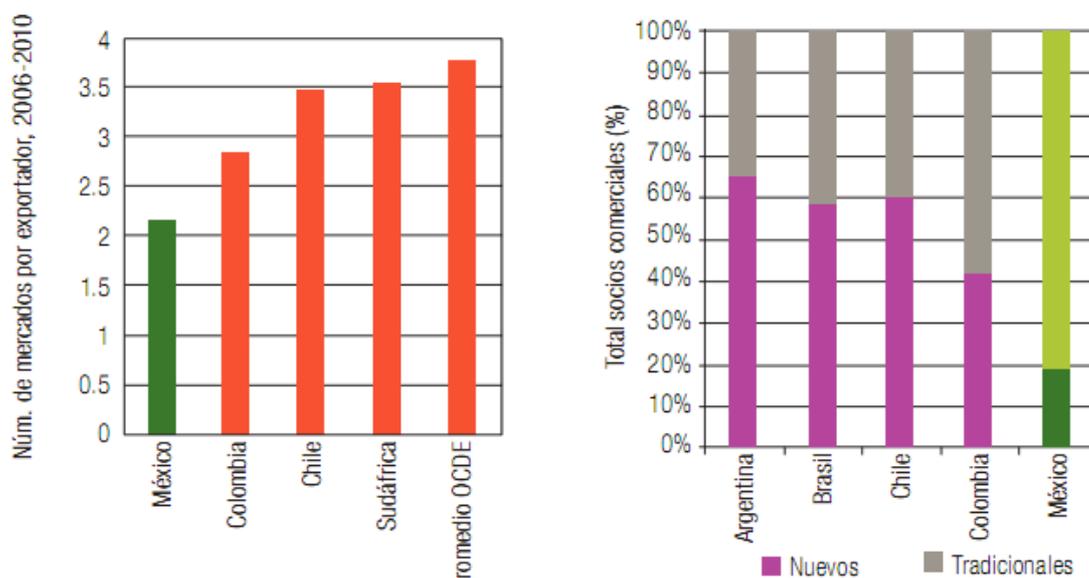
Gráfica 8.2. Mercados de destino de las exportaciones mexicanas, 1991 y 2011



Fuente: Con base en información de COMTRADE, Naciones Unidas.

México espera beneficiarse de nuevos lazos comerciales con economías de rápido crecimiento, distintas de la de Estados Unidos. En promedio, cada empresa exportadora mexicana tiene dos destinos, lo que es inferior al promedio de la OCDE (véase la gráfica 8.3). La concentración exportadora de México también es pronunciada según los estándares de América Latina, donde la mayoría de los principales exportadores han diversificado sus socios comerciales en las últimas décadas. En Brasil y Chile, a principios de la década, más del 60% de las exportaciones se hicieron a socios comerciales no tradicionales (es decir, países a los cuales no exportaban a principios de los años 70). En cambio, México sólo registra un 19.1% de nuevos socios comerciales entre todos sus destinos de exportación. Esto indica que el acceso preferencial a los mercados que se ha forjado a través de los tratados de libre comercio con otros países aún no se utiliza plenamente. Por lo tanto, es importante fomentar un mayor aprovechamiento de las oportunidades que brindan dichos tratados por parte de las empresas.

Gráfica 8.3. Número de mercados por exportador<sup>1</sup> y porcentaje de nuevos socios comerciales



Nota: El socio tradicional se define por si se exportaba a ese país a principios de la década de 1970.

Fuente: Con base en información de los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (izquierda) y de Balza et al., 2008 (derecha).

1. El número de mercados por exportador se tomó de la base de datos Exporter Dynamics del Banco Mundial. Esta nueva base de datos se elabora a partir de información de las aduanas a nivel de empresa e incluye medidas del tamaño, la concentración, la entrada y la salida, así como la diversificación del exportador. Los datos abarcan 45 países de 1997 a 2011, inclusive 10 países de la OCDE (Bélgica, Chile, Estonia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Turquía). Como los datos para Portugal están incompletos, el promedio de la OCDE se calcula basándose en los demás países de la OCDE representados.

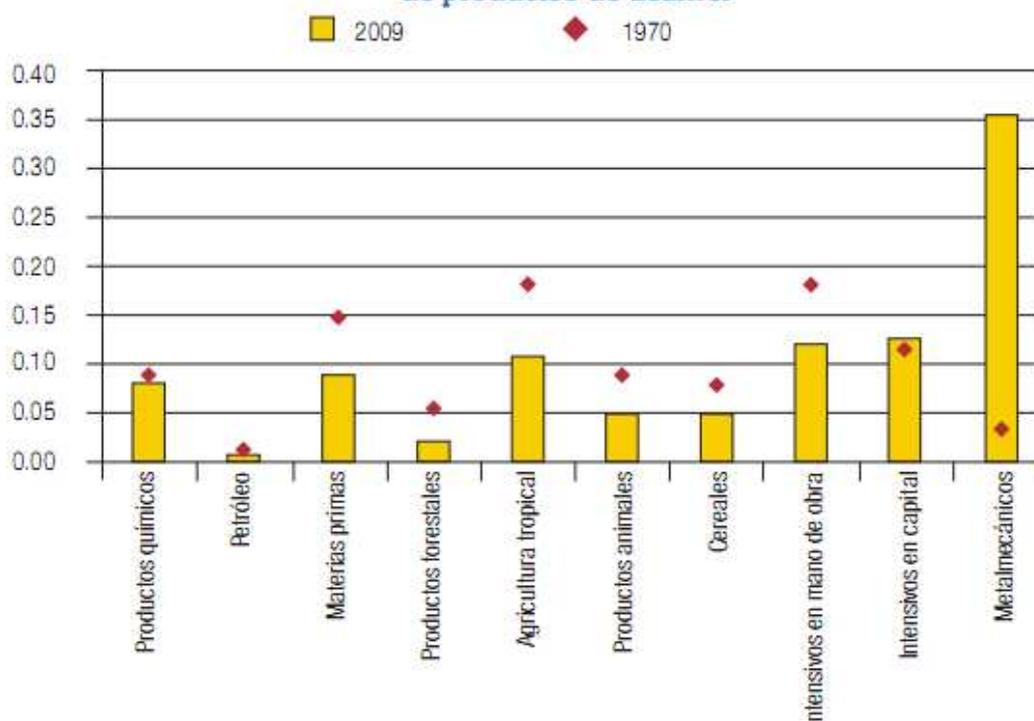
Explotar el “margen extensivo” del comercio para impulsar el crecimiento México tiene el potencial para extraer mayores ganancias del comercio que fomenten un mayor crecimiento. Una posibilidad para generar más comercio puede lograrse a través de una mayor explotación de las ventajas comparativas dinámicas. Si bien el crecimiento de las exportaciones de México en las dos últimas décadas se ha basado en gran parte en el margen intensivo (es decir, la exportación de productos adicionales a sus socios comerciales habituales), puede generar mayores ganancias mediante el margen extensivo (es decir, la creación de nuevos flujos de comercio). Muchos países emergentes, como China e India, han basado su crecimiento comercial en el margen extensivo, llevando a cabo una transición estructural hacia exportaciones de mayor valor agregado. México está bien posicionado para seguir esa trayectoria, considerando el amplio conjunto de capacidades productivas que ha desarrollado en la industria manufacturera, y que puede volver a utilizar en el descubrimiento de nuevas fuentes de valor agregado.

Sorprendentemente, la mayoría de los productos que México exporta en la actualidad se desarrollaron en los años 70. Balza et al. (2008) encontraron que el 80% de las líneas de productos exportados por México de 2000 a 2004 ya se exportaban de 1970 a 1974, cuando el país sufrió una fuerte transformación estructural. A principios de los años 80, incluso antes de la firma del TLCAN, México tenía una de las canastas de exportaciones más diversificadas de

América Latina, con un grado de diversificación y sofisticación en su perfil productivo poco común para su nivel de ingreso. México logró ventajas comparativas en un amplio conjunto de productos, que comprendían desde productos químicos y materias primas hasta otros que requieren un uso intensivo de capital y de mano de obra.

Con el tiempo, y en particular desde mediados de los años 90, México concentró su canasta exportadora, abandonando una variedad de productos en la que anteriormente había mostrado una ventaja comparativa y fortaleciendo su especialización en productos de maquinaria, sobre todo los relacionados con vehículos y productos electrónicos (véase la gráfica 8.4). También mantuvo o amplió ligeramente su ventaja comparativa en productos con un uso intensivo de capital. En otros ramos industriales con menos requerimientos tecnológicos, como las materias primas, la agricultura tropical y los productos con un uso intensivo de mano de obra, dejó de exportar diversos productos en los que anteriormente tenía ventajas comparativas.

Gráfica 8.4. **Ventaja comparativa de México, de acuerdo con las categorías de productos de Leamer**



Fuente: OCDE 2012, con base en el Documento de Trabajo núm. 311, del OECD Development Centre, abril de 2012.

Esta evolución coincide en gran parte con la experiencia de las economías emergentes de Asia, caracterizada por una primera etapa de diversificación, seguida por otra de especialización en productos de alta tecnología (OCDE, 2012b). México disfruta de un patrón de ventaja comparativa relativamente favorable, que ofrece oportunidades de crecimiento futuro si se adoptan una serie de reformas estructurales. Aproximadamente el 72% de las exportaciones

de manufacturas de México se clasifican como productos de mediana y alta tecnología, una proporción similar a la de los contenidos tecnológicos en la estructura de las exportaciones de Corea (OCDE 2012, 2009). Por ende, México debe explotar las capacidades tecnológicas que ya existen dentro del perfil de sus exportaciones para aumentar su productividad y “migrar” hacia exportaciones de bienes de alta productividad.

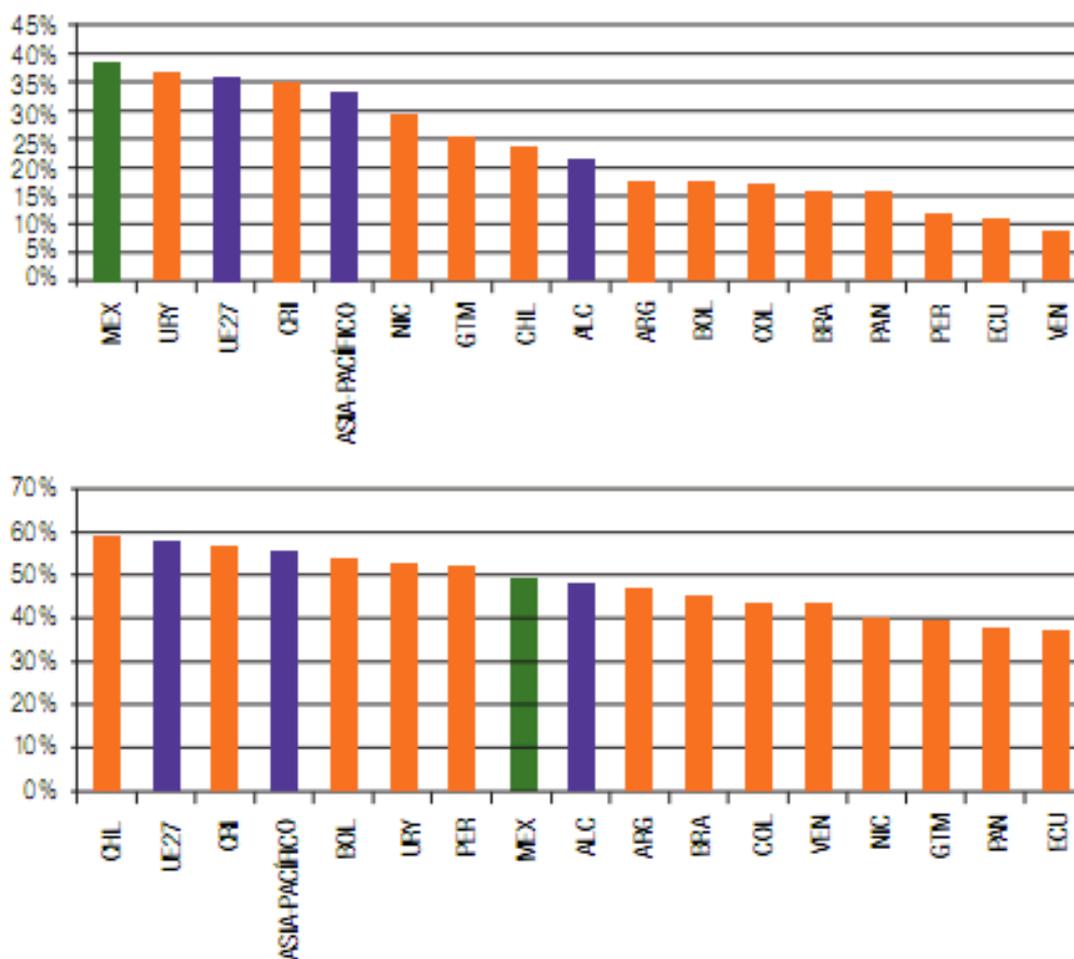
Sin embargo, para capitalizar este potencial, México necesita aumentar la proporción de valor agregado interno en las actividades de manufactura. A pesar de que el valor agregado del sector manufacturero en México era mayor que el de Corea a principios de los años 70, desde entonces ha disminuido de un nivel de 21% a 17.6% en 2009. Esta disminución se debe a la creciente influencia de las maquilas y de otras actividades de ensamblaje final, que suelen generar menos valor añadido en las fases inferiores y superiores de la escala de producción. Por el contrario, el valor agregado de Corea en el sector manufacturero ha aumentado constantemente durante este tiempo; del 18.5% en 1970 llegó a un nivel del 28% en 2009 (OCDE, 2012b).

#### Agregar mayor valor en las cadenas de valor regionales y globales

La fragmentación geográfica de la producción y, con ello, el surgimiento de cadenas de valor regionales y globales ofrece nuevas oportunidades para expandir el comercio y generar nuevas actividades de exportación. Tanto para bienes como para servicios, el proceso de producción se ha desagregado en múltiples etapas que se llevan a cabo en distintas partes del mundo. En este contexto, las ventajas comparativas pueden crearse en ciertas “tareas” o partes intermedias de esos procesos de la cadena de valor, más que en los productos acabados. Sin embargo, el desafío sigue siendo ascender en la cadena de valor para enfocarse en tareas de más alta productividad, así como para expandir las capacidades productivas para abarcar una gama más amplia de tareas interconectadas en la cadena de valor.

De hecho, México ya se está convirtiendo en un participante activo en las cadenas de valor globales. Las exportaciones de México incorporan una proporción comparativamente alta de valor agregado extranjero (véase la gráfica 8.5). La participación de México en las cadenas de valor globales es mayor que el promedio de América Latina, pero se ha rezagado con respecto a las de Europa y Asia. México se ha convertido en una de las nuevas zonas para el suministro de servicios en el extranjero, y ha logrado aprovechar oportunidades surgidas por su proximidad con el polo de demanda de Estados Unidos.

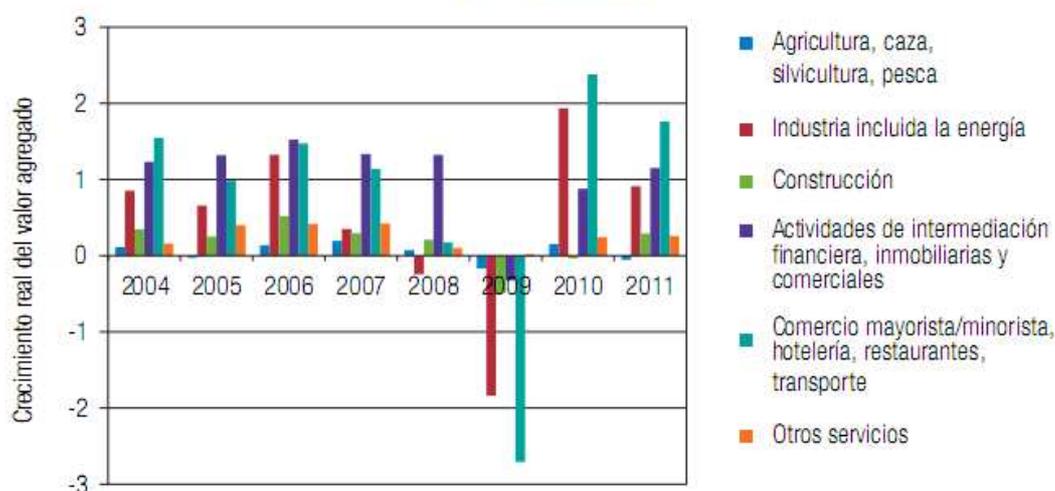
Gráfica 8.5. Participación de México en las cadenas globales de valor



Fuente: Con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo.

Uno de los retos que enfrenta México es cómo crear mayor valor agregado en sus actividades de exportación. Una tendencia paradójica en la estructura de comercio de México es que, en la medida en que ha modernizado sus patrones de especialización en aras de productos más sofisticados y de alta tecnología, la productividad de los factores ha disminuido. Si bien es cierto que la manufactura desempeña un papel importante en el comercio de México, su contribución al crecimiento del valor agregado no es tan alta como lo fue en las décadas anteriores. Por el contrario, la mayor parte del crecimiento en valor agregado en las últimas décadas es atribuible a las actividades de servicios, como el comercio mayorista/minorista, los viajes y el transporte, así como a la intermediación financiera y los servicios empresariales (véase la gráfica 8.6). Por lo tanto, las actividades de servicios le brindan a México más oportunidades para generar valor agregado interno en las cadenas globales de valor.

Gráfica 8.6. **Contribución de diversos sectores al crecimiento del valor agregado real**



Fuente: OCDE, basado en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Dichas cadenas globales de valor en el sector servicios ofrecen un inmenso potencial. Cada vez es más evidente que las empresas están subcontratando en forma creciente no sólo el ensamblaje de artículos, sino también muchos servicios relacionados con sus operaciones. Los múltiples servicios a las empresas que se realizan en otros países han aumentado en valor agregado y en complejidad, desde el procesamiento de datos y los centros de atención telefónica hasta los servicios financieros y contables. En este contexto, México puede incrementar su participación en las cadenas de valor globales de los servicios (es decir, la red de servicios en torno al turismo, la industria de la salud, los servicios culturales y audiovisuales), a diferencia de sólo especializarse en servicios que sean parte de las cadenas de manufactura globales (como mantenimiento y reparaciones, comercialización, logística y servicios posventa). Reducir la fuerte dependencia de la manufactura también puede ser importante para disminuir la volatilidad macroeconómica. La actividad suele ser más estable en el sector de servicios que en el de la manufactura, sobre todo en aquellos servicios que no están directamente vinculados a la manufactura, como las tecnologías de la información y la comunicación, el transporte de pasajeros y la banca comercial.

### ***Desarrollar cadenas de suministro competitivas, flexibles e innovadoras***

El éxito de México para atraer a grandes empresas multinacionales en sectores muy globalizados, como el automotriz, el aeroespacial, el farmacéutico y muchas otras industrias de manufactura, abre nuevas puertas para profundizar la integración de México en las cadenas de valor globales. Además, gracias a las nuevas oportunidades en las cadenas de valor de los servicios se abrirán nuevas posibilidades para que México diversifique su participación en los mercados mundiales.

Para aprovechar al máximo y ampliar estas oportunidades, México necesita fortalecer las cadenas de suministro que puedan insertarse en los sistemas de producción y distribución mundiales. Es importante promover el desarrollo de redes de empresas flexibles, innovadoras e interconectadas que puedan suministrar una serie de bienes y servicios a las cadenas de valor globales. Las grandes multinacionales necesitan cada vez más proveedores locales competitivos que puedan cumplir con las normas internacionales de calidad. Al mismo tiempo, los efectos indirectos de la tecnología y del conocimiento se pueden maximizar aumentando la capacidad de los proveedores locales para asimilar e integrar conocimientos tecnológicos y de gestión. Por consiguiente, se requieren inversiones en competencias humanas, investigación y desarrollo, así como en innovación, para aumentar la captación de valor. Esto incluye también mejorar las capacidades de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), que estén bien posicionadas para atraer una o varias “tareas” concretas a lo largo de la cadena de valor.

La competitividad de las cadenas de suministro también depende del entorno empresarial local y del marco institucional. Un aspecto decisivo en este sentido es, de nuevo, el desarrollo de competencias humanas, lo cual es específicamente importante para que México se diversifique en cadenas de valor de servicios, que dependen en gran medida del conocimiento y el capital humano. Otro elemento crucial para que las cadenas de suministro funcionen con eficiencia es la creación de una infraestructura digital. En particular, el acceso a comunicaciones confiables de bajo costo mejora la capacidad de los proveedores para competir a escala mundial (véase el capítulo 9). Por último, un marco institucional y regulatorio propicio proporciona mayor transparencia y predictibilidad a todos los agentes que intervienen en la cadena de suministro, facilitando así la coordinación e integración de sus actividades económicas.

#### Ampliar el sector de servicios y atraer mayores niveles de inversión

Pese a las ventajas que la mayor especialización en servicios podría aportar a la economía y en contraposición al dinamismo del país en el comercio de bienes, la participación de México en el comercio de servicios de la OCDE es aún inferior a su potencial. La participación de los servicios en el PIB de México ha permanecido bastante constante durante la última década, en poco más del 60% y por debajo del promedio de la OCDE del 73%. De modo similar, el 60% de la fuerza laboral de México se basa en actividades de servicios, comparado con el 70% en el área de la OCDE. En la mayoría de los países de la OCDE, la productividad laboral en los servicios es mayor que la productividad laboral en las manufacturas. Es más, los servicios no tradicionales tienden a ofrecer mayores salarios y más canales de transmisión para el cambio tecnológico.

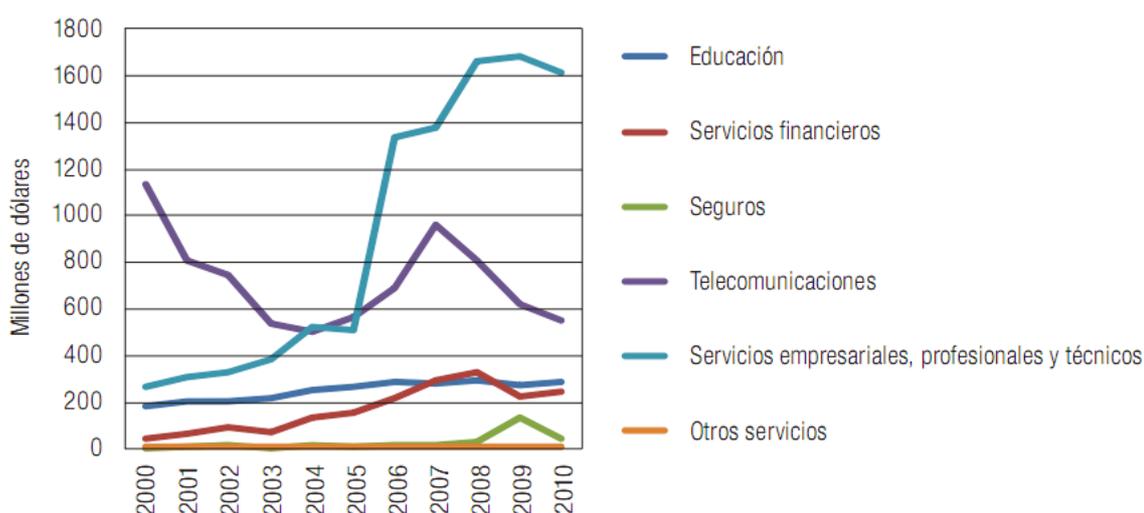
México tiene un buen conjunto de recursos para promover un sector de servicios que sea más dinámico, y debe seguir redoblando esfuerzos en la generación de una fuerza laboral competente y bilingüe, una economía digital propicia y buena conectividad aérea, entre otros factores de importancia fundamental para la competitividad de los servicios. En la edición de 2011 del Índice A.T. Kearney de Localización de Servicios Globales, México ocupa el sexto lugar entre los principales 50 países para las actividades de servicios,

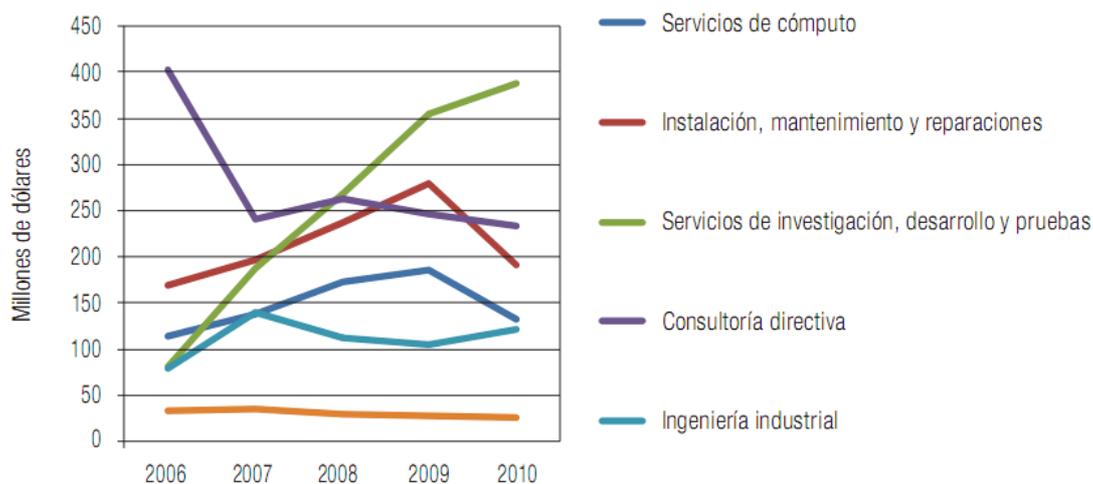
con base en el atractivo financiero, las aptitudes y disponibilidad de la fuerza laboral, y el entorno empresarial general. Aunque México comparte con las principales ubicaciones —China e India— ventajas de costos y enormes reservas de talento, tiene una clara ventaja por su proximidad geográfica, mismo huso horario y afinidad cultural con Estados Unidos, que probablemente seguirá siendo el mayor polo de demanda para la subcontratación de servicios en el futuro previsible. México también atiende a la creciente población de habla hispana en Estados Unidos y tiene fuertes vínculos con su “diáspora”.

Como una prometedora ubicación en el extranjero para las actividades de servicios, México ya ha empezado a mostrar su potencial en la exportación de servicios clave. La exportación de servicios empresariales, profesionales y técnicos a Estados Unidos ha aumentado muy rápidamente en esta década, con un crecimiento anual promedio del 47% (véase la gráfica 8.7). Esto lo han encabezado principalmente los servicios de investigación y desarrollo de alto valor agregado, que han crecido en un 70% en promedio cada año entre 2006 y 2010.

En el rubro de servicios profesionales, México también está exportando servicios de consultoría en administración de empresas y servicios de ingeniería industrial; por el contrario, los servicios jurídicos registran muy pocas exportaciones, lo que refleja las fuertes barreras comerciales en este sector. También vale la pena destacar que las exportaciones mexicanas de servicios financieros registraron un crecimiento importante de más del 30% anual entre 2001 y 2010, lo que ha disminuido desde la crisis financiera. Por último, las exportaciones de telecomunicaciones contratadas durante la primera mitad de la década se han mantenido muy volátiles en los últimos años.

Gráfica 8.7. **Exportaciones de servicios de México a Estados Unidos**

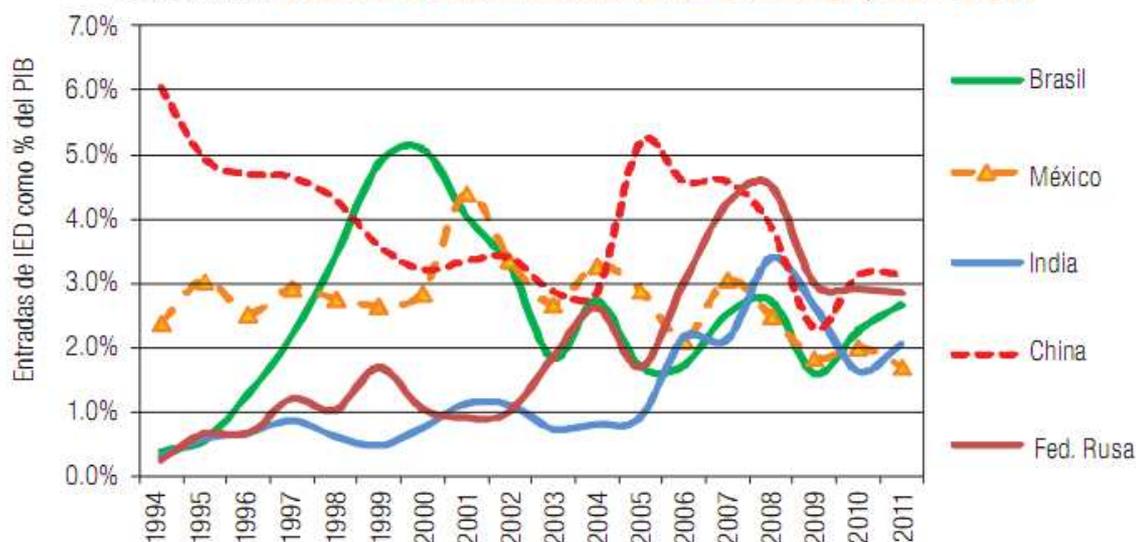




Fuente: Basado en información de la Oficina de Análisis Económico de Estados Unidos.

México también necesita atraer mayores niveles de inversión extranjera para la generación de empleo y la acumulación de capital físico. En 2011, México consiguió atraer cerca de 20 mil millones de dólares y fue el segundo mayor receptor de inversión extranjera directa (IED) después de Brasil. Aunque todavía cuantiosa, la entrada de IED ha bajado de máximos de alrededor de 31.5 mil millones de dólares alcanzados antes de la crisis financiera (2007) y a principios de la década anterior (30 mil millones de dólares). En menos de un 2% de su PIB, la entrada de IED de México también es menor que la de los países del grupo BRICS (véase la gráfica 8.8). El principal inversionista es Estados Unidos (55% de las entradas de IED), seguido por España (15%), lo que muestra una alta concentración de socios inversionistas (CEPAL, 2012). El sector de servicios captó el 52% de la entrada de IED y la de servicios financieros fue el área que atrajo la mayor proporción de IED (18% del total) (CEPAL, 2012).

Gráfica 8.8. Relación de las entradas de IED con el PIB, 1994-2011



Fuente: A partir de la base de datos International Direct Investment de la OCDE, Eurostat, FMI.

## Reducir las barreras regulatorias y aumentar la competitividad

Aunque México ha ampliado su participación internacional, su rígido marco normativo y su baja competitividad general siguen planteando desafíos para intensificar su mayor integración en los mercados mundiales (véase el cuadro 8.2). Persisten cuellos de botella que limitan su potencial para competir globalmente. En vista de la creciente competencia de Asia y de otros países de América Latina, México necesita generar mayores niveles de habilidades de su fuerza laboral e innovación, garantizando al mismo tiempo que los insumos clave en la producción moderna sean competitivos.

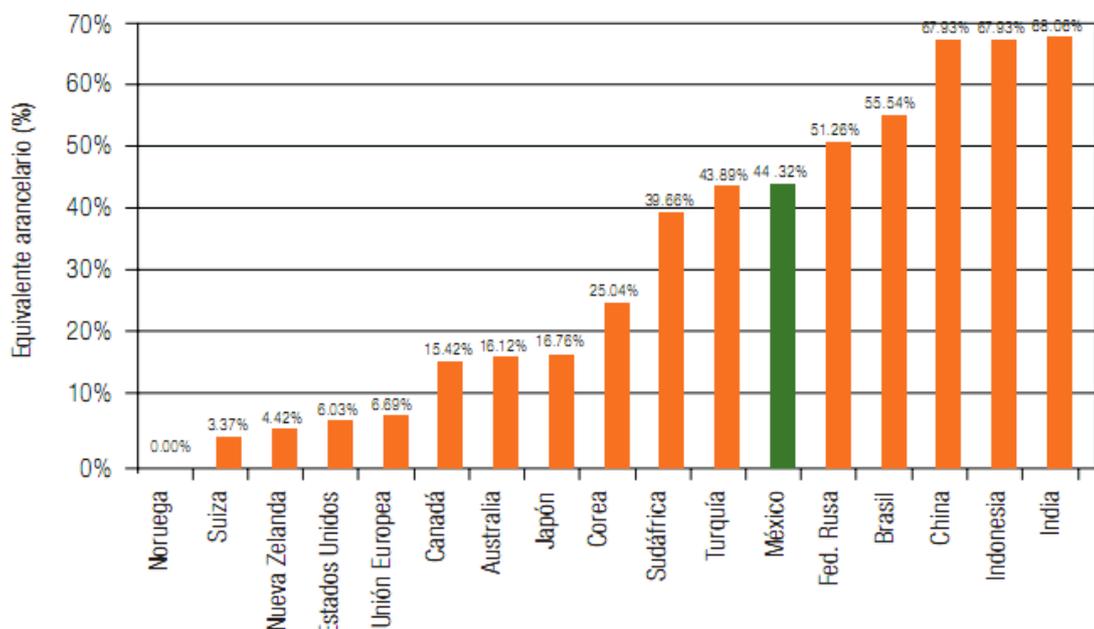
Considerando que México ha logrado progresos importantes en la liberalización de los aranceles y en otras barreras al comercio en el sector manufacturero, es probable que una ulterior liberalización produzca rendimientos marginales relativamente modestos. Por el contrario, la liberalización de servicios, donde las barreras siguen siendo altas, puede reeditar ganancias sustanciales en bienestar. De acuerdo con estimaciones recientes (véase la gráfica 8.9), el equivalente arancelario de las barreras regulatorias al comercio de servicios es aproximadamente del 44.32%; esto refleja que México tiene fuertes barreras regulatorias en el mercado de servicios en comparación con la mayoría de los países de la OCDE. Una reducción del 50% de estas barreras en un eventual Acuerdo Internacional de Servicios (ISA) producirá beneficios importantes en materia de comercio, con un incremento de 5 mil millones de dólares en las exportaciones de servicios mexicanos (Hufbauer et al., 2012). Asimismo, el aumento de la competitividad en una variedad de servicios (como los servicios profesionales, investigación y desarrollo, TIC) podría ayudar a fomentar una economía más intensiva en conocimiento.

Cuadro 8.2. **Competitividad internacional de México en los servicios**

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"><li>• Proximidad geográfica con Estados Unidos</li><li>• Transporte aéreo: frecuencia, costos, duración</li><li>• Compatibilidad cultural</li><li>• Idioma: bilingüismo</li><li>• Disponibilidad de mano de obra calificada</li><li>• Infraestructura digital propicia</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fuerte diáspora en Estados Unidos</li><li>• Mercado bien establecido de subcontratación de procesos empresariales (finanzas, contabilidad) (<i>Business Process Outsourcing, BPO</i>)</li><li>• Diversificación de productos y exportaciones</li><li>• Dimensión del mercado interno</li><li>• Nuevos lazos comerciales (Asociación Trans-Pacífica, Centroamérica, Acuerdos de Servicios Internacionales)</li><li>• Costos crecientes en China e inflación en India</li></ul>

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentración de exportaciones y mercados</li> <li>• Incentivos y apoyo gubernamentales</li> <li>• Percepción de falta de seguridad</li> <li>• Agilización del comercio y logística</li> <li>• Eficiencia de la regulación interna</li> <li>• Estadísticas de servicios e inversiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos de los insumos (telecomunicaciones, bienes raíces)</li> <li>• Competencia (China, Filipinas, Europa Oriental, América Latina y el Caribe)</li> <li>• Fuga de talentos de mano de obra calificada a Estados Unidos</li> <li>• Tasas de innovación bajas</li> <li>• Inestabilidad política e inseguridad</li> <li>• Barreras regulatorias en servicios de red</li> </ul>

Gráfica 8.9. **Equivalentes arancelarios de barreras regulatorias en los servicios**



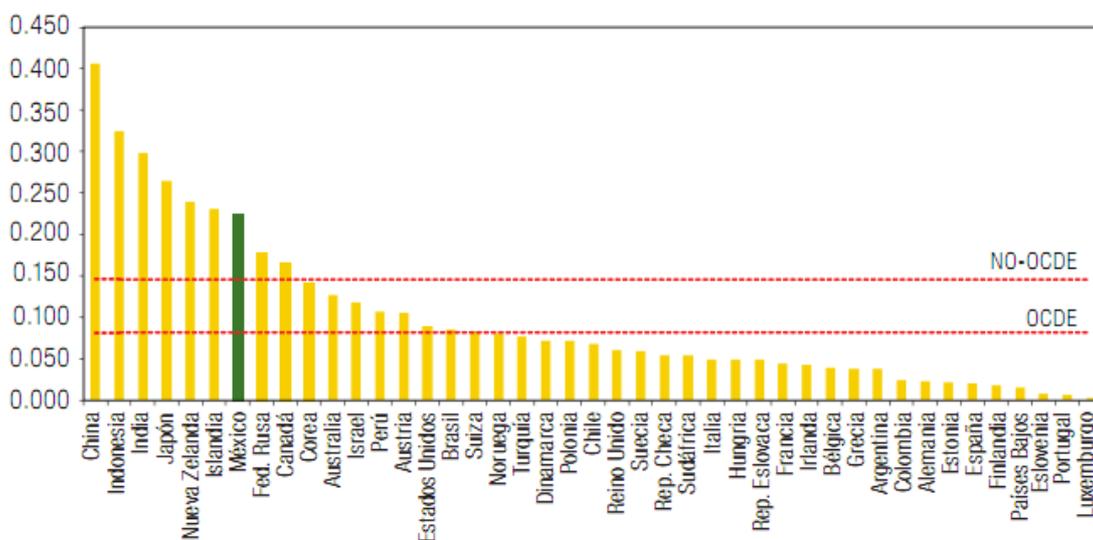
Fuente: Con base en Hufbauer, Radford y Stephenson (2012).

Muchas barreras vigentes al comercio de servicios en México tienen que ver con los intereses creados; tal es el caso de las restricciones a la inversión extranjera directa en algunos sectores, que están reservados para el Estado o para ciudadanos mexicanos o donde la participación extranjera está limitada a topes máximos. Estas barreras son frecuentes en los servicios de red de la economía, como las telecomunicaciones, la energía y el transporte. Ya que estos servicios constituyen también los principales insumos para la producción de manufacturas y para la industria extractiva, las reformas se traducirían en costos más bajos y en mayor competitividad en todo el proceso productivo. Por lo que las medidas previstas en el Pacto por México orientadas a reducir las barreras a la entrada en sectores estratégicos (compromisos 43, 44 y 57, en radio y TV, telefonía y servicios de datos, y refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos respectivamente) deberían mejorar la competitividad de la economía.

De los 56 países que se analizan en el Índice de la OCDE de Restricciones Regulatorias a la IED, México es el noveno país con el mayor nivel de restricciones a la inversión extranjera (véase la gráfica 8.10). En abril de 2012 este índice estaba muy por encima del promedio de la OCDE (0.225 comparado con 0.083), pero también por encima del promedio de los países que no pertenecen a la OCDE (0.146). Las medidas más restrictivas se refieren a las limitaciones sobre la participación extranjera, hasta un máximo de 49%, como es el caso de la telefonía fija. Dentro del sector energético, la participación extranjera en el sector de gas está prohibida, y también hay monopolios estatales en la distribución de electricidad y en la producción de petróleo. En el transporte, las restricciones son importantes en los servicios logísticos de carga por ferrocarril y carretera (de manera señalada los servicios de almacenaje), mismos que obstaculizan la facilitación del comercio. A nivel más horizontal, uno de los principales impedimentos para la inversión extranjera directa en México es el límite máximo del 10% para los empleados extranjeros que presten servicios a empresas, aunque esto no aplica al personal directivo.

Gráfica 8.10. Índice de Restricciones Regulatorias a la IED, 2012

(1 es el nivel máximo de restricciones y 0 es el entorno más abierto)<sup>2</sup>



Fuente: OECD, 2012. Actualizado a abril de 2012. \*Resultados preliminares, sujetos a modificaciones.

Por último, la competencia del mercado de productos es débil en muchos sectores en México, y esto a menudo perjudica la competitividad de las empresas, su productividad y el bienestar de los consumidores (véase el capítulo 1). Un análisis realizado en forma conjunta por la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la OCDE señala que la familia mexicana promedio gasta cerca de una tercera parte de su presupuesto en productos que son producidos en mercados monopólicos o muy oligopólicos y esta proporción es aún mayor para las familias de menores ingresos. En algunos sectores, la regulación ayuda a quienes ya operan en el mercado a evitar la entrada de nuevas empresas o a evitar igualmente una competencia real de los competidores

existentes. Empezar mayores esfuerzos para promover la competencia haría que las empresas que ya operan en el mercado bajan sus precios, incrementen su eficiencia e innoven, con lo que aumentaría la productividad y mejorarían los niveles de vida.

Conclusiones: un “plan de vuelo” para las nuevas reformas

En el transcurso de los últimos 25 años, México ha integrado progresivamente su economía a los mercados internacionales y se ha convertido en un protagonista económico importante en la región. Este uso del comercio como herramienta para promover el desarrollo económico es un claro ejemplo para otros países de la OCDE, más allá de lo que puedan lograr las políticas de libre mercado. Sin embargo, con la desaceleración de la economía mundial, parece importante que se continúen ampliando y profundizando los esfuerzos de reforma en pro de un crecimiento más incluyente. En este contexto, varios temas merecen la atención de los responsables de la toma de decisiones:

- México ha sabido aprovechar las oportunidades que ofrece el TLCAN, y ha aumentado considerablemente su comercio con Canadá y Estados Unidos. De hecho, Estados Unidos es, con mucha ventaja, el mayor socio del país para las exportaciones, importaciones y la entrada de inversión extranjera directa. Sin embargo, el mercado norteamericano se ha desacelerado en los últimos años mientras que México ha concluido diversos tratados de libre comercio para ampliar sus relaciones comerciales. Profundizar su integración con economías de alto crecimiento, especialmente aquéllas cuyo ciclo económico sea independiente del de Estados Unidos, reduciría la volatilidad en los ingresos y las exportaciones. Los esfuerzos de México para participar en la Alianza Transpacífica (TPP) y otras iniciativas similares son pasos prometedores en esta dirección. También es importante considerar cómo las empresas, incluidas las PYMES, pueden aprovechar mejor los tratados de libre comercio.
- El crecimiento de las exportaciones de México en las dos últimas décadas se ha basado en gran parte en el margen intensivo del comercio (es decir, exportando productos existentes a sus socios comerciales tradicionales). Dada la composición relativamente sofisticada de las manufacturas actuales, México tiene el potencial de generar ganancias más dinámicas a través del margen extensivo (esto es, exportando nuevos productos a nuevos socios). En este contexto, es necesario aprovechar los efectos tecnológicos indirectos de su actual canasta exportadora para estimular la innovación y aumentar la productividad en otras actividades de alto valor agregado.
- México ya es un participante activo en las cadenas de valor globales y se ha esforzado por atraer actividades que requieren una más alta productividad. El mayor crecimiento en el valor agregado en México durante la última década es atribuible a las actividades de servicios, como la intermediación financiera y los servicios empresariales. Por lo tanto, México podría intensificar y ampliar provechosamente sus capacidades en servicios como un medio para generar mayor valor agregado en las cadenas de valor globales. Para ello sería necesario fortalecer las cadenas de suministro, de manera que las empresas puedan captar mayor valor en estas cadenas.

- México tiene una dotación adecuada de recursos para promover una economía de servicios más dinámica, y debe redoblar sus esfuerzos en el área de reformas regulatorias que favorezcan la competencia. La actual contribución de los servicios al PIB y al empleo de México es inferior al promedio de la OCDE, lo cual indica que hay potencial para incrementar la participación de los servicios en la economía. Reducir las barreras regulatorias en los servicios que, según una estimación, tienen un equivalente arancelario del 44%, brindaría beneficios sustanciales. De la misma manera que México ha logrado grandes avances en la liberalización del comercio de mercancías, podría potenciar los beneficios del comercio atenuando las distorsiones existentes en los sectores de servicios. Un fuerte sector de servicios ofrecerá un fundamento adecuado para el desarrollo de una economía del conocimiento más intensiva.
- En especial, se debe considerar la posibilidad de eliminar o reducir restricciones a la inversión extranjera y a la competencia en algunos de los servicios de red de la economía, como los servicios de transporte y logística, telecomunicaciones y energía. Como estos servicios son insumos directos para la agricultura, la manufactura y otros servicios, las reformas regulatorias se traducirían en menores costos y en mayores niveles de eficiencia y competitividad en toda la cadena productiva, así como en beneficios para los consumidores.

#### Recomendaciones clave de la OCDE

- Diversificar los socios comerciales y los mercados de exportación, aprovechando plenamente las oportunidades de los tratados de libre comercio, nuevos y existentes.
- Adoptar un margen extensivo del comercio (es decir, exportar nuevos productos a nuevos mercados); sobre todo, realizar actividades y “tramos” de las cadenas de valor globales que requieran de mayor productividad.
- Como parte de una estrategia para convertirse en una economía más diversificada y basada en el conocimiento, ampliar y profundizar las aptitudes y competencias para aprovechar las nuevas oportunidades de exportación en los mercados de servicios.
- Promover el desarrollo de cadenas de suministro flexibles, competitivas e innovadoras de proveedores nacionales que puedan insertarse en los sistemas de especialización y distribución en todo el mundo.
- Reducir las barreras a la competencia y a la participación extranjera en sectores de red de la economía, como los servicios de transporte y logística, telecomunicaciones y energía.

#### Bibliografía adicional

Agosín, M., E. Fernández-Arias y F. Jaramillo (editores) (2009), *Growing pains: Binding constraints to productive investment in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

Balza, L. M. Caballero, L. Ortega y J. Pineda (2008), “Diversificación de mercados y el crecimiento de las exportaciones en América Latina”, revista BCV, vol. XXII (2).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012), La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011, Documento Informativo núm. 2012-191.

Economist Intelligence Unit (2012), Country Report: Mexico, octubre de 2012.

Hausmann, R., J. Hwang y D. Rodrik (2007), "What you export matters", Journal of Economic Growth, Springer, vol. 12(1), p. 1-25, marzo.

Hufbauer, J., B. Radford y J. Stephenson (2012), Framework for the International Services Agreement, Informe de Política núm. PB12-10, abril de 2012.

López, A. y D. Ramos (editores) (2010), La exportación de servicios en América Latina: Los casos de Argentina, Brasil y México, Serie Red Mercosur núm. 17, Montevideo, Uruguay.

OECD (2009), OECD Reviews of Innovation Policy: Korea, OECD Publishing, París.

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

OECD (2012a), OECD Review of Telecommunication Policy and Regulation in Mexico, OECD, Publishing, París.

OECD (2012b), The Product Space and the Middle-income Trap: Comparing Asian and Latin American Experiences, OECD Development Centre, Documento de Trabajo núm. 311, abril de 2012.

U.S. International Trade Commission (2011), Estimating Foreign Value-Added in Mexico's Manufacturing Exports, Documento de trabajo de la Oficina de Economía núm. 2011-04A, Washington, D.C.

## **Ideas Centrales de la Ponencia “Regulación Financiera e Innovación en los Mercados Emergentes y las Economías en Vías de Desarrollo”**

**Sr. José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE.**

La crisis financiera mundial ha sido un catalizador para el desarrollo de nuevos enfoques para abordar la gobernanza financiera y los riesgos en el ámbito de la regulación financiera y la supervisión bancaria -en particular, dentro de los esfuerzos del G-20. Sin embargo, no se está fuera de peligro todavía: la contracción del crédito aún existe, sobre todo en algunas de las mayores economías avanzadas a causa de la actual desaceleración de los bancos.

Desafortunadamente, la desaceleración está todavía en marcha, y está frenando la recuperación a través de un círculo vicioso de racionamiento del crédito, el deterioro de las perspectivas económicas y la falta general de confianza que están haciendo que las instituciones financieras –los medios de transportación de la economía- sean incluso más reservados con el crédito. Es necesario en general reinfundir la confianza en la economía, y en particular, en el sistema financiero.

Se tiene que abordar la agenda inconclusa de la regulación y supervisión financieras -incluyendo la promoción de nuevos modelos de banca y la separación de las actividades de banca minorista y de inversión. También es necesario un mejor entendimiento, a nivel micro, del impacto de la crisis financiera sobre los hogares y los consumidores individuales, así como su acceso restringido a los servicios financieros, lo que ha dado lugar a una falta de confianza de los ciudadanos comunes en sus bancos y en el sistema financiero en general.

Abordar los temas de la inclusión financiera, la protección financiera del consumidor y la educación financiera es una parte y un ámbito de un intento más amplio para obtener la confianza y volver a confiar en el sistema financiero, así como de reactivar el crecimiento.

### **Un “Enfoque de Trilogía” para la Inclusión Financiera: Acceso, Protección y Educación.**

El acceso a servicios financieros adecuados es un elemento esencial de la vida moderna que se traduce en hacer transacciones diarias; cubrir las necesidades financieras a corto plazo o adecuar las aspiraciones financieras a largo plazo: planificar el retiro; proteger el patrimonio; protegerse contra los efectos de inesperados eventos de salud en los ahorros, etc.

Es necesario garantizar que la gente utilice los productos financieros adecuados, adaptados no sólo a sus necesidades, sino también a su situación y a sus recursos presentes y futuros; que tengan el nivel necesario de protección financiera; que se les proporcione seguridad y certidumbre en el mercado; que cuenten con los conocimientos, las habilidades y la capacidad de descifrar la complejidad de los servicios financieros disponibles para tomar decisiones informadas y apropiadas.

El ritmo del cambio, en términos de los desarrollos de nuevos productos financieros y los avances tecnológicos, se ha incrementado de manera exponencial y ha hecho que los consumidores, tanto en las economías avanzadas y emergentes, más vulnerables a los productos inadecuados y a prácticas de venta abusivas.

Esta es la razón por la cual importan las cuestiones de protección financiera del consumidor. El trato justo y equitativo, la aplicación efectiva y la regulación adecuada de la conducta del mercado son esenciales para hacer frente a la situación de desigualdad de los clientes particulares y de las pequeñas empresas en relación con sus proveedores de servicios financieros; estos son igualmente fundamentales para mantener la confianza del público en los mercados financieros.

Para ser plenamente eficaz, es necesario complementar estos aspectos con la educación financiera. En efecto, existe una limitada capacidad de regulación para proteger eficazmente a los consumidores ante la presencia de una mínima alfabetización financiera.

Por estas razones, la educación financiera es ahora reconocida internacionalmente como una habilidad esencial para los individuos. Dotar a las personas con la información adecuada y proporcionarles los elementos básicos de una cultura económica y financiera debe convertirse en una prioridad política a largo plazo en todos los países.

Ampliar el acceso financiero para todos, promover la educación y la alfabetización financieras y garantizar una adecuada protección financiera del consumidor constituye el enfoque triple - la "trilogía"- que podrá restablecer la confianza y la certidumbre en los mercados financieros. Este es también el enfoque central de la labor de la OCDE.

Desde 2010, el G-20 ha adoptado este enfoque de trilogía y apoyado los principios sobre inclusión financiera, los principios de protección financiera del consumidor y los principios sobre las estrategias nacionales de educación financiera.

#### OCDE/G20 Principios sobre la Protección Financiera del Consumidor

Los consumidores tienen el derecho a la información de los proveedores de servicios financieros, con el fin de tomar decisiones informadas en el mercado financiero. Es por eso que la transparencia es otra característica clave de la política de protección financiera del consumidor. Las instituciones financieras deben proporcionar a los consumidores información precisa y completa sobre las características y los riesgos de los productos que venden en los mercados minoristas antes de que se celebre un contrato. La divulgación y la transparencia deben permitir a los consumidores hacer evaluaciones informadas de la calidad y los resultados esperados de los productos antes de tomar sus decisiones.

Sin embargo, la transparencia y la divulgación son importantes, pero no son suficientes. Las percepciones sobre los comportamientos económicos muestran que la información por sí sola no conduce necesariamente a elecciones informadas que realizan los consumidores. En primer lugar, el objetivo de la divulgación no debe ser simplemente proporcionar *más información* -lo que en realidad puede ser contraproducente-, sino información *mejor* y *más significativa*. Las políticas de divulgación sólo son efectivas cuando producen información más destacada y relevante -verdaderamente útil para la toma de decisiones- que debe ser proporcionada a los consumidores. En segundo lugar, los consumidores deben tener las habilidades y el conocimiento para descifrar estos elementos adicionales de información. En otras palabras, la divulgación debe ser complementada con políticas que apoyen la educación y la alfabetización financieras.



## **The OECD Work on Base Erosion and Profit Shifting**

**20 November 2012**

### Background

There is a growing perception that governments lose substantial corporate tax revenue because of planning aimed at eroding the taxable base and/or shifting profits to locations where they are subject to a more favourable tax treatment. Civil society and non-governmental organisations (NGOs) have been vocal in this respect, sometimes addressing very complex tax issues in a simplistic manner and pointing fingers at transfer pricing rules based on the arm's length principle as the cause of these problems.

Beyond this perception based on a number of high profile cases, there is a more fundamental policy issue: the international common principles drawn from national experiences to share tax jurisdiction may not have kept pace with the changing business environment. Domestic rules for international taxation and internationally agreed standards are still grounded in an economic environment characterised by a lower degree of economic integration across borders, rather than today's environment of global taxpayers, characterised by the increasing importance of intellectual property as a value-driver and by constant developments of information and communication technologies. For example, some rules and their underlying policy were built on the assumption that one country would forgo taxation because another country would be imposing tax. In the modern global economy, this assumption is not always correct, as planning opportunities may result in profits ending up untaxed anywhere.

### Political attention

The debate over Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) has also reached the political level and has become a very important issue on the agenda of several OECD and non-OECD countries. The G20 Leaders meeting in Mexico on 18-19 June 2012 explicitly referred to "the need to prevent base erosion and profit shifting" in their final declaration. This message was reiterated at the G20 finance ministers meeting of 5-6 November 2012 whose final communiqué states "We also welcome the work that the OECD is undertaking into the problem of base erosion and profit shifting and look forward to a report about progress of the work at our next meeting." On the margins of the G20 meeting in November 2012, the United Kingdom's chancellor of the exchequer, George Osborne, and Germany's finance minister, Wolfgang Schäuble, issued a joint statement, since then joined by France's economy and finance minister Pierre

Moscovici, calling for co-ordinated action to strengthen international tax standards and urged their counterparts to back efforts by the Organisation for Economic Co-operation and Development to identify possible gaps in tax laws. Such a concern was also voiced by US President Obama in his Framework for Business Tax Reform where it is stated that “the empirical evidence suggests that income-shifting behaviour by multinational corporations is a significant concern that should be addressed through tax reform”.

#### The issue in a nutshell

Corporation tax is levied at a domestic level. The interaction of domestic tax systems sometimes leads to an overlap, which means that an item of income can be taxed by more than one jurisdiction thus resulting in double taxation. The interaction can also leave gaps, which result in an item of income not being taxed anywhere thus resulting in so called “double non-taxation”. Corporations have urged bilateral and multilateral co-operation among countries to address differences in tax rules that result in double taxation. Domestic and international rules to address double taxation, many of which originated with principles developed in the past by the League of Nations in the 1920’s, aim at addressing these overlaps so as to minimise trade distortions and impediments to sustainable economic growth. In contrast, corporations often exploit differences in domestic tax rules and international standards that provide opportunities to eliminate or significantly reduce taxation.

Broadly speaking corporate tax planning strategies aim at moving profits to where they are taxed at lower rates and expenses to where they are relieved at higher rates. These strategies typically ensure: (i) minimisation of taxation in a foreign operating or source country, (ii) low or no withholding tax at source, (iii) low or no taxation at the level of the recipient, as well as (iv) no current taxation of the low taxed profits (achieved via the first three steps) at the level of the ultimate parent. The result is a tendency to associate more profit with legal constructs and intangible rights and obligations, thus reducing the share of profits associated with substantive operations involving the interaction of people with one another.

While these corporate tax planning strategies may be technically legal and rely on carefully planned interactions of a variety of tax rules and principles, the overall effect of this type of tax planning is to erode the corporate tax base of many countries in a manner that is not intended by domestic policy.

#### Key pressure areas

In addition to a clear need for increased transparency on effective tax rates of MNEs, key pressure areas include those related to:

- International mismatches in entity and instrument characterisation including hybrid mismatch arrangements and arbitrage;
- application of treaty concepts to profits derived from the delivery of digital goods and services;
- the tax treatment of related party debt-financing, captive insurance and other inter-group financial transactions;

- transfer pricing, in particular in relation to the shifting of risks and intangibles, the artificial splitting of ownership of assets between legal entities within a group, and transactions between such entities that would rarely take place between independents;
- the effectiveness of anti-avoidance measures, in particular GAARs, CFC regimes and thin capitalisation rules; and
- the availability of preferential regimes for certain activities.

### The role of the OECD

When implemented effectively, the strategies used to shift profits and erode the taxable base put increased pressure on the rules and on the governments that designed them. This also reflects an important point, namely that BEPS strategies take advantage of a combination of features of tax systems which have been put in place by home and host countries. Accordingly, it may be impossible for any single country, acting alone, to fully address the issue. There is no magic recipe to address BEPS issues, but the OECD is ideally positioned to support countries' efforts to ensure effectiveness and fairness and at the same time provide a certain and predictable environment for business.

OECD member countries share a common interest in establishing a level playing field among countries while ensuring that domestic businesses are not disadvantaged vis-à-vis multinational corporations. Failure to collaborate in addressing BEPS issues could result in unilateral actions that would risk undermining the consensus-based framework for establishing jurisdiction to tax and addressing double taxation which exists today. The consequences could be damaging in terms of increased possibilities for mismatches, additional disputes, increased uncertainty for business, a battle to be the first to grab taxable income through purported anti-avoidance measures, or a race to the bottom with respect to corporate income taxes. In contrast, collaboration to address BEPS concerns will enhance and support individual governments' domestic policy efforts to protect their tax base while protecting multinationals from uncertainty or double taxation. In this regard, addressing BEPS in a coherent and balanced manner should take into account the perspectives of industrialised as well as emerging and developing countries.

### Next steps

The OECD will deliver a progress report to the G20 in early 2013 on actions to tackle the issue of BEPS, including strategies to detect and respond to aggressive tax planning and ensure better tax compliance. In addition to a clear need for better data and analyses, a reflection on the very fundamentals of the current rules also appears to be warranted. The reflection would primarily focus on issues around whether rules developed in the past are still fit the purpose in today's business environment, particularly when applied to the increasingly digital economy, or whether there is a need for different solutions, as well as on options to implement reform in a streamlined manner.