

# Socioscopio

Indicadores, estudios e investigaciones sociales

Nueva época, núm. 13, agosto de 2007

## TEMAS SOCIALES

- ▶ Situación de la competitividad de México
  - ▶ Las instituciones y los indicadores de competitividad internacional
- ▶ La competitividad social como instrumento del desarrollo humano
  - ▶ Competitividad, crecimiento y reducción de la pobreza
- ▶ Competitividad del sector agrícola y manufacturero en tiempos de apertura y bajo crecimiento económico
  - ▶ La política comercial de México y los niveles de competitividad
- ▶ Competitividad y empresa: los desafíos de los distritos industriales en México
  - ▶ Colaboración público-privada para el desarrollo de la ciencia y la tecnología e innovación

## LA OPINIÓN PÚBLICA Y EL DEBATE LEGISLATIVO

APUNTES: ACTIVIDADES DEL CENTRO

ANAQUEL: RESEÑAS

Centro de Estudios  
**CSOP**  
Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 5 años de trabajo"

# SocioscOpio

Hasta hace poco los estudios sobre competitividad se habían enfocado en temas macroeconómicos (finanzas sanas, política monetaria, apertura de los mercados) o en las ventajas comparativas de ciertos países derivadas de su dotación de recursos naturales, capital o mano de obra. No obstante, Michael Porter ofrece una nueva perspectiva acerca de la competitividad. Este autor señala que los factores que soportan la competitividad de los países no se heredan si no que se construyen. Algunos de estos factores son: la innovación, la capacitación, la educación, el desarrollo tecnológico, entre otros.<sup>1</sup>

En función de la aportación de Michael Porter existe ahora cierto consenso en torno a que la competitividad de una nación es producto de su capacidad para innovar y para producir eficientemente en un ambiente globalizado, lleno de nuevos retos y presiones. Con el propósito de continuar con el camino trazado por este autor, en esta ocasión el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) presenta su *Socioscopia* número 13, especialmente dedicado al tema de competitividad. Asimismo, esta edición es especial porque por primera vez contamos con contribuciones externas.

La sección *Temas Sociales* abre con una de estas contribuciones externas. En su artículo, el Diputado Mariano González Zarur, Presidente del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados, señala que la competitividad se ha vuelto un tema fundamental a raíz de la integración de las naciones al proceso de globalización y refiere algunos de los retos más importantes que enfrenta nuestro país en esta materia. Por su parte, Jesús González, analiza los principales indicadores internacionales de competitividad y explica como tales indicadores no sólo permiten comparar las condiciones en que opera la vida económica de los sectores productivos, sino que recientemente se han convertido en insumos de importancia para evaluar la efectividad de las políticas públicas. En la segunda y última de las contribuciones externas, Gabriela Cordourier y Rodolfo de la Torre, investigadores del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presentan sus resultados en el diseño y aplicación del Índice de Competitividad Social (ICS) en México.

Más adelante, Sara Ochoa examina las relaciones existentes entre crecimiento económico y pobreza, enfocando su atención en el análisis de los mecanismos a través de los cuales la pobreza ocasiona menor competitividad. A continuación, Francisco Sales desarrolla un análisis que tiene como guía la pregunta ¿A qué sectores ha hecho más competitivos la apertura económica? Una posible respuesta que sugiere este autor es que un sector abierto se va haciendo más competitivo que otro que haya sido abierto de improviso. Como parte de sus hallazgos advierte que el sector agrícola es más competitivo que el manufacturero por haber tenido una apertura gradual a la competencia externa. Siguiendo en el mismo tenor, Salvador Moreno, lleva a cabo

<sup>1</sup> Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations. Why do some nations succeed and others fail in international competition?*, Nueva York, Simon & Schuster Adult Publishing Group, 1998.



LX Legislatura

Mesa Directiva

Dip. Ruth Zavaleta Salgado  
*Presidenta*

Dip. V. Luis Sánchez Jiménez  
Dip. Cristian Castaño Contreras  
Dip. Arnoldo Ochoa González  
*Vicepresidentes*

Dip. Esmeralda Cárdenas Sánchez  
Dip. Ma. Eugenia Jiménez Valenzuela  
Dip. Patricia Villanueva Abraján  
Dip. Antonio Xavier López Adame  
Dip. María del Carmen Salvatori Bronca  
Dip. María Mercedes Maciel Ortiz  
Dip. Jacinto Gómez Pasillas  
Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés  
*Secretarios*

Dr. Guillermo Haro Bélchez  
*Secretario General*

Lic. Emilio Suárez Licona  
*Secretario Interino de la  
Secretaría de Servicios Parlamentarios*

Lic. Rodolfo Noble San Román  
*Secretario de Servicios Administrativos  
y Financieros*

una comparación de los niveles de competitividad de México con los países de las diferentes regiones de América y Europa con los cuáles mantiene una fuerte dinámica comercial. En particular, explora los diferentes componentes del índice de competitividad y las posiciones de dichos países.

Por otra parte, Juan Carlos Amador analiza los desafíos que encaran las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en México y reflexiona sobre una estrategia para el mejoramiento de la competitividad de nuestro país. En el último de los artículos de esta sección, Claudia Martínez examina las políticas públicas que han puesto en marcha Estados Unidos y México para involucrar al sector privado en el impulso de las actividades de ciencia y tecnología. Particularmente, realiza un énfasis en el papel que juega la colaboración público-privada en las tareas de ciencia y tecnología como factor de competitividad.

En la sección *Apuntes* se describen las actividades conjuntas del CESOP y el Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados, particularmente del ciclo de mesas de trabajo que están llevando a cabo con el objetivo de establecer un espacio de diálogo y reflexión entre los sectores público y privado; la fuerza laboral; organismos nacionales e internacionales; así como académicos y expertos, que coadyuven en reformas a la legislación para el desarrollo de fortalezas competitivas del país.

La primera de estas mesas se tituló “Colaboración público-privada en investigación, innovación y desarrollo tecnológico” y tuvo lugar el 15 de agosto de 2007 en el Palacio Legislativo de San Lázaro. La segunda mesa se llamó “Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano” y se llevó a cabo el 22 de agosto de este mismo año.

La sección *La opinión pública y el debate legislativo* presenta una descripción de los principales índices disponibles actualmente para medir la competitividad. En particular se abordan trabajos realizados por el Instituto Mexicano para la Competitividad, el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial.

En la sección de *Anaqueles* se presentan las reseñas de diversas obras relacionadas con el tema de competitividad: *Ciudades del siglo XXI: ¿competitividad o cooperación?*, coordinado por Carlos Arce, Enrique Cabrero y Alicia Ziccardi; *Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social*, editado por el Banco Mundial; *Entre las bestias y los dioses. Del espíritu de las leyes y de los valores políticos*, un libro de Federico Reyes Heróles y *Educación, ciencia, tecnología y competitividad*, obra coordinada por José Luis Calva.

*Socioscopio. Indicadores, Estudios e Investigaciones Sociales*, Nueva Época, núm. 13, agosto de 2007. Publicación cuatrimestral del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx • Editor responsable: Alejandro López Morcillo • Número de Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título: 04-2006-090814413600-102, Certificado de Licitud de Título: pendiente, Certificado de Licitud de Contenido: pendiente, ISSN 1870-6274.

Impresa y hecha en México / *Printed and bound in Mexico*

Comité del CESOP  
Mesa Directiva

Dip. Salvador Barajas del Toro  
*Presidente*

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez  
*Secretario*

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez  
*Secretario*

Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública

Francisco Guerrero Aguirre  
*Director General*

Arturo Maldonado Tapia  
*Director de Vinculación y Gestión*

Gustavo Meixueiro Nájera  
*Director de Estudios de Desarrollo Regional*

Francisco J. Sales Heredia  
*Director de Estudios Sociales*

Eduardo Rojas Vega  
*Director de Opinión Pública*

Ernesto Cavero Pérez  
*Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos*

Saúl Munguía Ortiz  
*Coordinador Administrativo*

Juan Carlos Amador Hernández  
Rafael Ante Valencia

Efrén Arellano Trejo

Sandra Espinosa Morales

José de Jesús González Rodríguez  
Nora León Rebollo

María Guadalupe Martínez Anchondo

Claudia Icela Martínez García

Mariela Monroy Juárez

Salvador Moreno Pérez

Alejandro Navarro Arredondo

Sara María Ochoa León

Edgar Pacheco Barajas

César Augusto Rodríguez Gómez

Oscar Rodríguez Olvera  
*Investigadores*

Gustavo Meixueiro Nájera  
*Director de la revista*

Elizabeth Perdomo Reyes  
*Coeditora*

Alejandro López Morcillo  
*Editor*

# SocioscOpio

## TEMAS SOCIALES

- 4 Situación de la competitividad de México  
*Mariano González Zarur*

- 14 Las instituciones mexicanas y los indicadores de competitividad internacionales  
*José de Jesús González Rodríguez*

- 28 La competitividad social como instrumento del desarrollo humano  
*Gabriela Cordourier y Rodolfo de la Torre*

- 38 Competitividad, crecimiento y reducción de la pobreza  
*Sara María Ochoa León*

- 50 Competitividad del sector agrícola y manufacturero en tiempos de apertura y bajo crecimiento económico  
*Francisco J. Sales Heredia*

- 64 La política comercial de México y los niveles de competitividad  
*Salvador Moreno Pérez*

- 80 Competitividad y empresa: los desafíos de los distritos industriales en México  
*Juan Carlos Amador Hernández*

- 94 Colaboración público-privada para el desarrollo de la ciencia y tecnología e innovación  
*Claudia Icela Martínez García*

## LA OPINIÓN PÚBLICA Y EL DEBATE LEGISLATIVO

- 104 Índices para medir y mejorar la competitividad

## APUNTES: ACTIVIDADES DEL CENTRO

- 111 Ciclo de mesas de trabajo para la competitividad de México

## ANAQUEL: RESEÑAS

- 114 Dilemas de la gobernabilidad y la competitividad en México  
*Efrén Arellano Trejo*

- 118 La innovación, un factor en la competitividad  
*María Guadalupe Martínez Anchondo*

- 124 Una agenda para la competitividad en las ciudades  
*César Augusto Rodríguez Gómez*

- 130 Del perfeccionamiento social  
*Francisco J. Sales Heredia*

# Situación de la competitividad de México

MARIANO GONZÁLEZ ZARUR\*

La competitividad se ha convertido en un tema fundamental a raíz de la integración de las naciones al proceso de globalización, en particular para los países en desarrollo que han tenido que adaptarse con mayor velocidad al nuevo escenario que plantea la apertura de mercados y la fuerte competencia por atraer y retener inversiones.

En el caso de México, el tema empezó a cobrar relevancia desde que se implementaron las políticas de cambio estructural, como fue la apertura al exterior, la liberalización de los mercados y la privatización, que han sido la estrategia de crecimiento en nuestro país, desde mediados de la década de 1980.

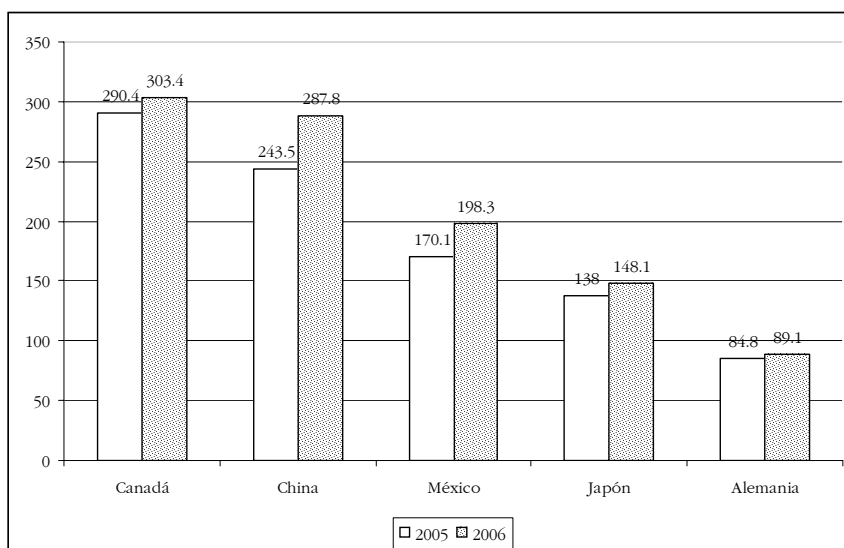
Sin embargo, el desarrollo de la economía internacional está planteando nuevos desafíos a la economía mexicana, agravando las ya fuertes presiones existentes, por lo que la competitividad debe ser una política nacional.

Muestra de ello es que a lo largo de los últimos cinco años ha disminuido la preferencia de nuestros productos en el mercado estadounidense, que nos brindaba el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), esta ventaja se está perdiendo en la medida que ha crecido la cobertura de acuerdos comerciales que el vecino país ha establecido con otras naciones, así como la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio a finales del 2001, lo que significó una fuerte competencia para los productos mexicanos en Estados Unidos.

De acuerdo con cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, en el año 2002 la participación de las exportaciones de México representaba 11.6% de las importaciones de Estados Unidos, y las de China eran de 11.3%; esto se revirtió a partir de 2003, cuando China desplazó a México como el segundo país que más exporta a esa nación;

\* Diputado Federal por Tlaxcala y Presidente del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados.

**Gráfica 1**  
**Exportaciones a Estados Unidos por país de origen**  
**(miles de millones de dólares)**



Fuente: Elaborado con datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

en ese año las exportaciones mexicanas cayeron al 11.01% del total de las importaciones de Estados Unidos, y las de China aumentaron a 11.73% (Gráfica 1).

Para el cierre de 2006, China acaparó 15.5% del mercado estadounidense, en tanto México descendió y tan sólo representó 10.7 por ciento.<sup>1</sup>

Pero la problemática de nuestro comercio exterior no sólo se centra en la pérdida de peso de los productos mexicanos en las importaciones de nuestro principal socio comercial, sino que no han existido políticas eficaces para diversificar nuestras exportaciones, como puede observarse en el Cuadro 1.

De acuerdo con información de la Secretaría de Economía, en 2006 el 86.4% de las exportaciones mexicanas se destinó a Norteamérica, del cual 98% fue a Estados Unidos y el restante 2% a Canadá.

Esta concentración de exportaciones nos hace vulnerables a los ciclos económicos de nuestro vecino país, además de que 601 empresas, que representaron 1.6% de las 37 344 empresas exportadoras registradas en 2005, acapararon

<sup>1</sup> Las cifras se calcularon con base en datos de United States of America Department of Commerce. Bureau of Economic Analysis. Exports, Imports, and Trade Balance by Country and Area, disponible en: <http://www.bea.gov/international/index.htm#trade>

76.3% del valor de las exportaciones, equivalente a 141 761 millones de dólares; por lo que las pequeñas y medianas empresas están marginadas del proceso exportador.<sup>2</sup>

**Cuadro 1**  
**Comparativo de la distribución de las**  
**exportaciones totales de México**  
**1995 vs. 2006**

	1995	2006
Total	100%	100%
Norteamérica	84.6%	86.8%
Aladi*	4.5%	3.3%
Centroamérica	1.0%	1.1%
Unión Europea	4.7%	4.4%
Asociación Europea de Libre Comercio**	0.2%	0.1%
Nic'S***	1.0%	0.6%
Japón	1.3%	0.6%
Panamá	0.3%	0.2%
China	0.3%	0.7%
Resto del mundo	2.1%	2.2%

\* Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Cuba.

\*\* Islandia, Noruega y Suiza.

\*\*\* Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur.

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Economía.

<sup>2</sup> Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, t. II, p. 371.

Coincidió con René Villareal, quien señalaba, desde 2001, que México enfrentaba una “Paradoja de la Competitividad: es uno de los países más abiertos, y de los menos competitivos; mantiene 31 acuerdos de libre comercio con diferentes países en 3 continentes, y su índice de apertura al exterior es de 70% (importaciones más exportaciones con respecto al PIB)”.<sup>3</sup>

Sin duda se han desperdiciado muchas de las ventajas que adquirimos con el TLCAN y no estamos aprovechando a plenitud los 11 tratados internacionales de libre comercio que México ha suscrito desde 1994 con 42 países. Hemos confiado en nuestra ubicación geográfica, dejando de desarrollar otras ventajas competitivas.

Seguimos atados al ritmo de la economía de Estados Unidos y al modelo agotado de exportación de maquilas. Muestra de ello es que durante los últimos seis años, el crecimiento económico promedio de nuestro país fue de tan sólo 2.3 por ciento.

Peor aún, el Fondo Monetario Internacional (FMI) disminuyó el pronóstico sobre el crecimiento económico de México para 2007, que ahora ubicó en 3.1%, tres décimas de punto menos que el considerado hace apenas tres meses, de los niveles más bajos en América Latina, sólo superior al crecimiento esperado de Ecuador (2.7%), Dominica (3%) y Jamaica (3%).<sup>4</sup>

Lo anterior, de nueva cuenta, es resultado de la estrecha relación que guarda nuestra economía con la de Estados Unidos, la cual se desaceleró durante el primer trimestre del presente año, y a quien también el FMI disminuyó su pronóstico de crecimiento 0.2 décimas, ubicándolo en 2 por ciento.

El bajo crecimiento económico de México ha tenido una repercusión directa en el empleo. De acuerdo con el Instituto Nacional de

<sup>3</sup> René Villareal y Rocío R. de Villareal, “La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica”, en: *Comercio Exterior*, vol. 51, núm. 9, septiembre de 2001, disponible en: <http://www.cepal.org/ddpe/agenda/7/8367/VillarrealRamos.pdf>

<sup>4</sup> Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial al día. Actualizaciones de las proyecciones centrales*; julio de 2007, disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2007/update/01/pdf/esl/0707s.pdf>

Estadística Geografía e Informática (INEGI), de diciembre de 2000 a julio de 2007 se crearon sólo 1 865 581 empleos formales (trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS]). Resulta más preocupante que 35.5% de éstos (662 512) fueron empleos permanentes, mientras que el restante 64.5% fueron empleos eventuales.

Aunado a lo anterior, el empleo en nuestro país es cada vez más precario, 6 de cada 10 ocupados no tienen acceso a instituciones de salud; 3 millones de mexicanos se encuentran subocupados y más de 11 millones laboran en el sector informal de la economía.<sup>5</sup>

México no ha caído en una crisis social gracias a dos válvulas de escape: el empleo informal y la migración. En los últimos años, las remesas han sido nuestra segunda fuente de divisas. Datos del Banco de México señalan que durante el 2006 las remesas familiares ascendieron a 23 54 millones de dólares, 251% superior a la registrada en 2000.

Los datos anteriores son tan sólo una pequeña radiografía de la situación que guarda nuestro país, y son el reflejo del rezago que tenemos en materia de competitividad.

## Situación de la competitividad en México

La competitividad y los factores que determinan este concepto están ampliamente diagnosticados en nuestro país, los índices internacionales y nacionales llegan a la misma conclusión: México esta perdiendo competitividad.

### *Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial*

El Foro Económico Mundial (WEF,<sup>6</sup> por sus siglas en inglés) publica anualmente el Informe de Competitividad Global, el cual evalúa el entorno macroeconómico, la calidad de las insti-

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, cuarto trimestre de 2006. En: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

<sup>6</sup> World Economic Forum.

tuciones públicas y el nivel de preparación tecnológica e innovación, para el año 2007 la muestra ascendió a 125 economías.

El Índice de Competitividad Global (ICG) del WEF mide la capacidad de los países de mantener un crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazos, basándose en tres sub-índices:

1. Factores básicos: instituciones públicas, infraestructura, macroeconomía, y educación primaria y salud.
2. Factores de eficiencia: educación superior y capacitación, eficiencia de mercado y actualización tecnológica.
3. Factores de innovación: calidad del comercio e innovación

En los últimos años México ha ido perdiendo posiciones en el ICG, pasando del lugar 42 en 2000 al 58 en 2006; es decir, ha descendido 16 escaños en sólo seis años (Gráfica 2).<sup>7</sup>

El deterioro persiste aún al ajustar el índice por el creciente número de países que se han incluido en la muestra en los últimos años, descendiendo 12 peldaños en el periodo analizado.

El Informe de Competitividad Global para el periodo 2006-2007 destaca que México ha avanzado en la calidad de sus sistemas de salud y educación primaria, el tamaño y la eficiencia de sus mercados de bienes, así como por la capacidad de la comunidad empresarial de aprovechar los insumos de la inversión extranjera directa como fuente de transferencia de tecnología.

Sin embargo,

[...] el país sigue padeciendo graves debilidades institucionales. Al igual que el resto de América Latina, México padece de una reglamentación y burocracia excesivas e instituciones públicas—como el sistema judicial, la policía— que necesitan operar con mayor apertura y transparencia. México también tiene un serio problema de crimen, que

incrementa los costos de las empresas y menoscaba la competitividad. La nueva administración tendrá que atender estos problemas y encontrar maneras de invertir más para mejorar la educación secundaria y terciaria, para incrementar la capacidad a futuro del país para innovar y operar más fácilmente en una economía mundial cada vez más compleja.<sup>8</sup>

### *Anuario de la Competitividad Mundial del Instituto para el Desarrollo Gerencial*

Otro índice en el cual se muestra el rezago de México en la materia es el que realiza el Instituto para el Desarrollo Gerencial de Lausana, Suiza (IMD,<sup>9</sup> por sus siglas en inglés) quien define la competitividad como la habilidad de una nación para crear y mantener un entorno que sostenga una mayor creación de valor para sus empresas y mayor prosperidad para sus habitantes.

El Índice de Competitividad Mundial del IMD toma en cuenta el desempeño económico, la eficiencia gubernamental, la eficiencia de negocios y la infraestructura.

1. Dentro del desempeño económico se analiza: la economía interna, el empleo, el comercio internacional, y la inflación.
2. La eficiencia gubernamental es medida tomando en cuenta los siguientes factores: las finanzas públicas, la política fiscal, el marco institucional, el entorno social, y la legislación.
3. Para medir la eficiencia de los negocios se considera la productividad, el mercado laboral, las finanzas, y las prácticas gerenciales.
4. En infraestructura se incluye la infraestructura básica, la tecnología, la educación, y cuestiones ambientales.

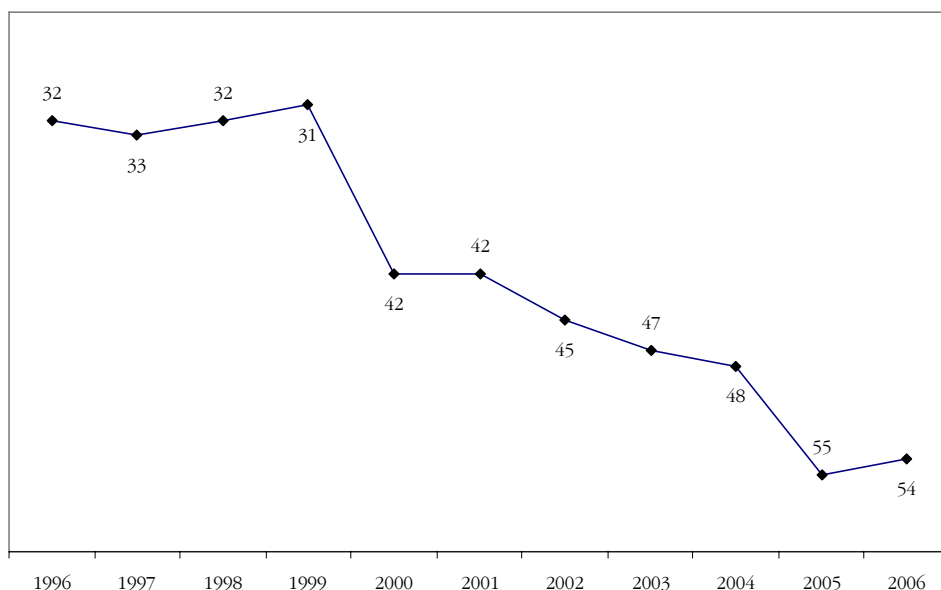
<sup>7</sup> Global Competitiveness Report, World Economic Forum, disponible en: <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.html>

<sup>8</sup> Comunicado de prensa del Foro Económico Mundial, 26 de septiembre de 2006, disponible en: <http://www.weforum.org/documents/gcr/mexico.pdf>

<sup>9</sup> International Institute for Management Development.



**Gráfica 2**  
**Evolución de la posición de México en el índice de competitividad global del WEF**  
**(104 países)**



Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad.

De acuerdo con este índice México ha tenido una pérdida progresiva en sus niveles de competitividad, pasando del lugar 33 en 2000 al 40 para 2007, manteniendo la muestra constante de 47 países (Cuadro 2).

Mientras que en el periodo analizado México perdió siete posiciones, Colombia avanzó 11, Chile 5, Venezuela y Brasil retrocedieron 1 y 5 posiciones, respectivamente.

Destaca que los países asiáticos han sido lo que han escalado escaños de manera más rápida en los últimos años: India (15), China (9) y Hong Kong (6),

Cabe señalar que para el 2007, el IMD incluyó un análisis para determinar la habilidad de los países analizados para alcanzar al líder. De las 55 economías analizadas, 40 están acercándose o manteniendo su competitividad con relación a Estados Unidos. Solamente 15 están distanciándose, entre ellas: Italia, Japón, África del Sur, Argentina, Brasil, México, Filipinas y Francia.

*Índice de Competitividad Mundial del Instituto Mexicano para la Competitividad*

De acuerdo con el Índice de Competitividad Mundial 2006, realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco), México ocupa el lugar 33 de 45 países, retrocediendo tres posiciones con respecto al índice de 2004.

En el índice 2004 nuestro país era el segundo país más competitivo de Latinoamérica, hoy es el quinto superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia.

De acuerdo con el Imco, México tiene uno de los niveles de inversión por persona más pobre, con 3 mil dólares en promedio. En comparación, Estados Unidos registra 14 mil dólares de inversión per cápita y Canadá 10 mil. El primer lugar de competitividad lo ocupa Irlanda, donde el promedio de inversión por persona es de 23 mil dólares.

En el Índice de Competitividad 2004, México superaba la posición 30 en cinco de los 10 factores. En el 2006, sólo el subíndice Sectores económicos con potencial supera el lugar 30 (Cuadro 3).

**Cuadro 2**  
**Posición en el Anuario de Competitividad Mundial del IMD**  
**2000 vs. 2007 (muestra constante de 47 economías)**

<i>País</i>	<i>2000</i>	<i>2007</i>	<i>Variación</i>	<i>País</i>	<i>2000</i>	<i>2007</i>	<i>Variación</i>
Estados Unidos	1	1	0	Chile	30	25	5
Singapur	2	2	0	India	41	26	15
Hong Kong	9	3	6	Francia	22	27	-5
Luxemburgo	3	4	-1	Corea	29	28	1
Dinamarca	12	5	7	España	25	29	-4
Suiza	7	6	1	República Checa	37	30	7
Islandia	10	7	3	Tailandia	31	31	0
Países Bajos	4	8	-4	Hungría	27	32	-5
Suecia	14	9	5	Grecia	34	33	1
Canadá	8	10	-2	Colombia	45	34	11
Austria	18	11	7	Portugal	28	35	-7
Australia	11	12	-1	Eslovenia	36	36	0
Noruega	16	13	3	Italia	32	37	-5
Irlanda	5	14	-9	Rusia	47	38	9
China	24	15	9	Filipinas	35	39	-4
Alemania	13	16	-3	México	33	40	-7
Finlandia	6	17	-11	Turquía	44	41	3
Taiwán	17	18	-1	Brasil	38	42	-4
Nueva Zelanda	20	19	1	África del Sur	39	43	-4
Reino Unido	15	20	-5	Argentina	42	44	-2
Israel	23	21	2	Polonia	40	45	-5
Malasia	26	22	4	Indonesia	43	46	-3
Japón	21	23	-2	Venezuela	46	47	-1
Bélgica	19	24	-5				

Fuente: Elaborado con base en el World Competitiveness Yearbook, International Institute for Management Development.

**Cuadro 3**  
**Variación de la posición de México en los factores de competitividad que analiza el Imco**

	<i>2004</i>	<i>2006</i>	<i>Variación</i>
Sistema de derecho confiable. Reglas claras y libertades suficientes para un desempeño económico y vigoroso.	32	33	-1
Manejo sustentable del medio ambiente. Estado de conservación ambiental y tasa de degradación de los principales activos ambientales y la interacción de éstos con las actividades productivas de consumo.	40	40	=
Sociedad incluyente, preparada y sana. Escolaridad y condiciones generales de salud y bienestar. Así como igualdad de género e ingreso.	34	34	=
Macroeconomía estable. Condiciones que ofrecen un clima propicio y estable que dé certidumbre a los inversionistas, a las empresas y a los individuos para planear y tomar las decisiones de corto y largo plazos.	28	30	-2
Sistema político estable y funcional. Legitimidad, estabilidad y efectividad del sistema.	27	32	-5
Mercado de factores eficientes. Comparación de costos de mano de obra, energéticos, recursos financieros y bienes de capital.	44	35	+9
Sectores precursores de clase mundial. Transporte, telecomunicaciones y sector financiero.	35	34	+1
Gobierno eficiente y eficaz. Costo de hacer negocios asociado a trámites e interacción con autoridades; calidad de la regulación sectorial y promoción de la competencia, y la suficiencia y eficiencia del gasto público.	26	32	-6
Relaciones internacionales benignas. Turismo, comercio exterior y flujo de capitales.	27	30	-3
Sectores económicos con potencial. Capacidad innovadora y de adaptación a la nueva economía de las empresas mexicanas.	28	29	-1

Fuente: Situación de la Competitividad de México 2006: Punto de inflexión, Instituto Mexicano para la Competitividad, México, 2007.

## *Informe Doing Business del Banco Mundial*

El Informe Doing Business, que realiza el Banco Mundial, es otro informe que sirve de indicador para saber qué tan competitivo es un país, ya que realiza un extenso análisis sobre la regulación oficial que fomentan la actividad empresarial y aquellas que las restringen en 175 países.

De acuerdo con este informe, México ascendió 19 lugares de 2005 a 2006. Este resultado se debió a los avances que existieron en tres de las 10 áreas que se analizan. En apertura de negocios escalamos 32 lugares, en protección a inversionistas, 100 lugares, y en pago de impuestos y contrato a trabajadores 2 lugares (Cuadro 4).

Sin embargo, existieron retrocesos en las seis áreas restantes: manejo de licencias (-2), registro de propiedades (-6), obtención de crédito (-6), comercio transfronterizo (-9), cumplimiento de contratos (-5), y cierre de una empresa (-4).

### *¿Para qué un Comité de Competitividad?*

La competitividad de un país no sólo depende de una variable, sino que son múltiples factores los que determinan si un país es o no competitivo.

Cualquiera que sea la denominación que se le dé, hay una variable común en todos los índi-

**Cuadro 4**  
**Resultados del *Doing Business* para México**

ces de competitividad: México no está avanzando al mismo ritmo que las demás economías, además que muestran que la viabilidad económica del país a largo plazo está en riesgo.

Las causas por las que México ha registrado constantes caídas en sus niveles de competitividad se resumen en los siguientes factores:

- Escasa generación de la tecnología de punta.
- Falta del fortalecimiento de sus instituciones públicas.
- Incremento de los costos de producción.
- Baja inversión en áreas prioritarias como la infraestructura.
- Excesiva tramitología.
- Ausencia de una reforma hacendaria.
- Carencia de una política industrial.
- Baja participación del gasto público en educación y ciencia.
- Frágil seguridad jurídica.

En virtud de que México enfrenta grandes desafíos y a la imperiosa necesidad de construir mecanismos para que nuestro país sea más competitivo, el 18 de diciembre de 2006, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, se creó el Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados, el cual me honra presidir.

El Comité es una instancia plural, en donde participamos legisladores de diversos grupos parlamentarios, lo cual ha generado un equilibrio sano en la elaboración de una agenda legislativa que coadyuve a elevar la Competitividad del país.

Esta agenda parte de una premisa fundamental: pequeñas reformas, planteadas correctamente, modificando temas y leyes claves, tendrán un alto impacto en la competitividad del país.

Con este proyecto, es que nos hemos acercado a los distintos sectores económicos, para identificar los cambios específicos y estratégicos, que conformen una reforma de hondo calado.

Con esta gran reforma, planteada a partir de pequeñas reformas, queremos transformar

Nota: Clasificaciones del 2005 fueron recalculadas para reflejar cambios a la metodología del 2006 y la adición de 20 países nuevos.  
Fuente: Banco Mundial, *Doing Business 2007*, disponible en: <http://espanol.doingbusiness.org/>

el modo como lo estamos asumiendo, como concebimos, la competencia en la economía.

A mi juicio, existen dos factores álgidos que han desembocado en que nuestro país siga rezagándose en materia de competitividad, el primero ha sido que la discusión se ha estancado en las llamadas “reformas estructurales”, y se han vuelto la justificación y el pretexto que explican el freno al desarrollo y crecimiento de México, siendo que la agenda es mucho más amplia y compleja, como lo muestran las diversas variables que se analizan en los índices de competitividad.

Existen otras reformas que tendrían un impacto más profundo, como sería una reforma educativa, una revolución educativa, generadora de líderes, de investigadores, de innovadores. Esa reforma sí generaría un crecimiento económico equilibrado y, sobre todo, duradero.

La experiencia de economías exitosas con índices de crecimiento importantes en los últimos años, han sido precisamente aquellas que asumieron el conocimiento, la educación, la investigación y la cultura con la seriedad y la responsabilidad que exigía el nuevo entorno.

Otro gran tema, es la creación de una política industrial, que integre las cadenas productivas, que articule las distintas ramas de actividad y a las regiones del país.

Debemos asumir con mayor autocrítica y responsabilidad las deficiencias estructurales de nuestro desarrollo y nuestra economía, es momento de cambiar de paradigma.

El segundo factor es la falta de espacios en donde puedan converger las propuestas, ideas y mecanismos para detonar el desarrollo económico y social de México. La falta de consensos, de comunicación e interacción ha llevado a nuestro país a que pierda posiciones en materia de competitividad.

Actualmente no existe una integración y articulación de las acciones, políticas y programas en materia de competitividad. La falta de coordinación deriva en que los esfuerzos y propuestas estén dispersos.

En virtud de lo anterior, en el Comité de Competitividad decidimos realizar un Ciclo de Mesas de Trabajo para Impulsar la Competiti-

vidad de México, en coordinación con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.

El objetivo central de las mesas de trabajo es recoger las ideas novedosas, recomendaciones y propuestas del Poder Ejecutivo, las empresas, el sector social y laboral, así como del sector académico, para que se diseñen un conjunto de reformas y políticas públicas que contribuyan a que nuestro país eleve su posición internacional en materia de competitividad.

Dentro de estas mesas de trabajo se encuentran temas de fundamental importancia como son:

- Colaboración público-privado para la investigación, innovación y desarrollo tecnológico.
- Reformas para rediseñar el sistema aduanero.
- Fortalecimiento de los derechos de propiedad industrial e intelectual.
- Educación y capacitación.
- Promoción del turismo.
- Mejoras regulatorias.
- Fortalecimiento de las comisiones reguladoras.
- Reformas legislativas para el combate a la corrupción.
- Impulso al desarrollo regional.
- Mecanismos para hacer a las Pymes exportadoras.
- Agenda para eficientar la frontera México-Estados Unidos.
- Marco jurídico para la competitividad regional.

Esperamos que de este primer ciclo de mesas de trabajo deriven reformas que coadyuven a que logremos una mejor legislación, la cual impulse políticas públicas eficientes, y que éstas pequeñas reformas en leyes claves se reflejen en la calidad de vida de los mexicanos.

Michael Porter señala que la competitividad no debe basarse en bajos salarios, ni sólo en el crecimiento de exportaciones o rápidos crecimientos económicos, la competitividad debe propiciar las condiciones en las que las empre-

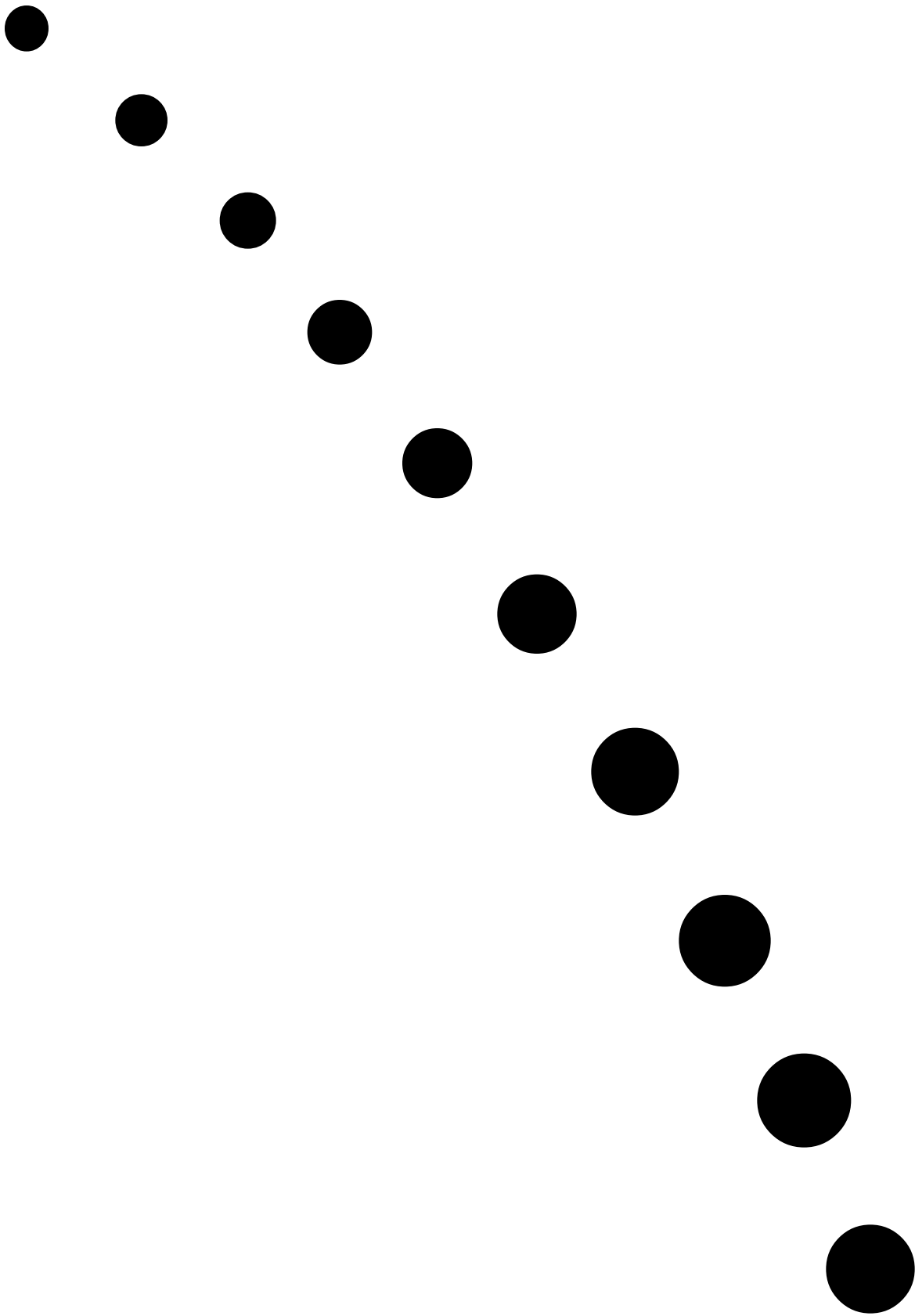
sas y los ciudadanos sean más productivos, en donde los salarios y las utilidades sean compatibles, y soporten niveles de vida elevados para la población.<sup>10</sup>

Esa es precisamente la visión que debe seguirse en México. Sin embargo, tengo la convicción que si realmente queremos que México avance será indispensable crear un Sistema Nacional para la Competitividad, en donde todos los actores involucrados participen activamente

y se cree una agenda consensuada, con metas y obligaciones determinadas y específicas.

Por ello y ante los grandes retos que enfrentamos en materia de competitividad, es indispensable que trabajemos de manera conjunta, porque la responsabilidad es compartida y todos los actores involucrados necesitamos asumir nuestras responsabilidades, ser más autocríticos, y fundamentalmente tenemos que unir y concretar esfuerzos.

<sup>10</sup> Michael E. Porter, Understanding competitiveness and its causes, Competitiveness Index: Where America Stands, Council on Competitiveness, 2007, p. 8, disponible en: [http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/documentos/competitiveness\\_2007.pdf](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/documentos/competitiveness_2007.pdf)



# Las instituciones mexicanas y los indicadores de competitividad internacionales

JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RODRÍGUEZ

## Introducción

La apertura económica como un fenómeno inherente al proceso de globalización ha propiciado que el estudio de temas como el de la competitividad revista una importancia creciente y cada vez más especializada.<sup>1</sup> El análisis de la competitividad entre los países se ha convertido en los últimos años en un factor determinante en el proceso de definición de las políticas públicas y en el diseño de los programas de gobierno a nivel internacional.

El interés por medir la competitividad de los países en sus diversas vertientes, ha dado como resultado la creación de distintos índices, generados por diversas instituciones en varios países, tales indicadores no sólo permiten comparar las condiciones en que opera la vida económica de los sectores productivos, sino que recientemente se han convertido en insumos de importancia para evaluar la efectividad de las políticas públicas de los gobiernos. Los diferentes indicadores de competitividad son considerados un insumo de importancia por los principales actores de la vida pública de una nación ya que permiten detectar aspectos económicos, de bienestar social, de estabilidad política y de inserción en los mercados internacionales entre otros rubros. Por esta razón, la medición de la competitividad se ha convertido en los últimos años en una herramienta esencial para los agentes económicos y los gobiernos del mundo.

<sup>1</sup> Para efectos de este documento, se identificará a la competitividad como la capacidad de crear un entorno que favorezca el crecimiento sostenido de la productividad que se refleje en niveles de vida más elevados para la población. Esto incorpora factores macro, meso y microeconómicos en un contexto de integración en la economía global. Véase: Guillermo Abdel Musik y David Romo Murillo, "Sobre el concepto de competitividad", Documentos de trabajo en estudios de competitividad, Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM, Centro de Estudios de Competitividad, México, 2004, p. 25.

Como parte de los procesos relativos a la medición de la competitividad las instituciones que han estudiado el tema, han ponderado diferentes factores para establecer dichas mediciones. Tales factores son entre otros: contar con un sistema de derecho confiable; datos sobre sustentabilidad ambiental; información social y sobre estabilidad macroeconómica; datos acerca del sistema político y de los mercados, referencias acerca de sectores precursores de clase mundial; cifras acerca de la eficiencia de los gobiernos y sobre la naturaleza de las relaciones internacionales, así como de los sectores económicos con potencial.<sup>2</sup>

Considerando esos factores, los diferentes organismos especializados en el tema de la competitividad, han publicado las cifras correspondientes a cada periodo, así como los cambios que han tenido las posiciones de los diferentes países o zonas internacionales en lapsos determinados.

Algunas de las instituciones y de los organismos internacionales avocados a la elaboración de índices de competitividad y al análisis de la funcionalidad de las instituciones públicas de los países, han sido en los últimos años los siguientes: Bertelsmann Transformation Index (BTI), Freedom House Countries at the Crossroads (CCR), Economist Intelligence Unit (EIU), Freedom House (FRH), World Economic Forum Global Competitiveness Survey (GCS), Global Integrity Index (GII), Gallup World Poll (GWP), Cingranelli-Richards (CIRI), Human Rights Database (HUM), IFAD Rural Sector Performance Assessments (IFD), Latinobarometro (LBO), Media Sustainability Index (MSI), International Budget Project (IREX), Open Budget Index (OBI), Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS), Reporters Without Borders Press Freedom Index (RSF), Institute for Management & Development World Competitiveness Yearbook (WCY) y Global Insight Business Conditions and Risk Indicators (WMO), entre otras.

<sup>2</sup> Alfredo González Reyes, "Índice de competitividad social, la competitividad vista desde los fines", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano (OINDH), México 2007, p. 4.

De acuerdo con los diferentes índices y considerando las distintas metodologías empleadas por cada organismo, eventualmente todas las mediciones concuerdan que nuestro país año tras año, pierde competitividad respecto a otras naciones, siendo particularmente notorio el renglón que evalúa el tema de las instituciones, su eficacia y su funcionalidad.

Así, por ejemplo, en uno de los más recientes estudios efectuados por una de las instituciones especializadas en el análisis del tema,<sup>3</sup> a nuestro país se le ubica en la posición 33 de un total de 45 países, retrocediendo tres posiciones respecto a 2004 y ubicándose entre los seis países que más posiciones perdieron, asimismo se advierte que nuestro país es uno de los únicos seis en donde se presenta una disminución de la inversión. En el mismo renglón, nuestro país tiene una inversión promedio por población económicamente activa (PEA) cinco veces menor que la que se presenta para las naciones más competitivas y si se toman en cuenta los diez factores considerados para la elaboración del índice de competitividad, México retrocede en seis de ellos. Por otra parte, si se toma como referencia la medición correspondiente a 2004, se tiene que México era el segundo país más competitivo de América Latina y hoy es el quinto. Además de los países de habla hispana, solamente Chile se encuentra dentro de los 18 países más competitivos a nivel internacional.

En ese contexto, este documento examina tres factores relacionados al funcionamiento de las instituciones gubernamentales mexicanas y su vinculación con la competitividad internacional. Así, tomando la agrupación temática establecida por el Instituto Mexicano de la Competitividad (Imco) se abordan tres rubros denominados "Sistema de derecho confiable y objetivo", "Sistema político estable y funcional" y "Gobierno eficiente y eficaz". Lo anterior con el objeto de contribuir al examen de algunos factores que giran en torno a las instituciones

<sup>3</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la Competitividad de México 2006: Punto de Inflexión*, Índice de Competitividad Internacional, Conclusiones, Imco, México, 2007, p. 575.



nacionales y su ubicación en los diferentes índices internacionales.

Frente a la necesidad de generar información que pueda emplearse en la concepción de políticas relativas a potenciar la competitividad de las instituciones de nuestro país y tomando como una referencia válida las experiencias gubernamentales de otras naciones, destaca la pertinencia de confrontar los indicadores referentes al desempeño de la función pública de México, en relación con los de otros países con características sociales y políticas similares al nuestro y contrastando de la misma forma, datos de naciones con diversos grados de desarrollo que han logrado superar conflictos bélicos, recesiones o crisis y que han llegado a establecer acuerdos fundamentales enfocados a potenciar el desarrollo de su capital humano como un recurso esencial de su sociedad y sus instituciones.

### **Competitividad, Estado y globalización**

Las profundas transformaciones derivadas de la globalización han provocado una adecuación en los sistemas políticos internacionales y a nivel local ha condicionado la evolución de las instituciones por conducto de los procesos de reforma del Estado presentados en diferentes naciones. Como consecuencia de nuevos arreglos institucionales operados en los diferentes sectores, se han venido realizando reformas gubernamentales en el ámbito de los poderes y en el resto de las instancias del Estado.

En una era de competencia global y donde los recursos fiscales son limitados, un gobierno que haga de la planeación uno de los ejes articuladores de sus actuar administrativo es esencial. El contexto de las dependencias o entidades se caracteriza por un cambio acelerado inserto en un proceso irreversible de globalización con una creciente presencia de avances tecnológicos, por lo que deben responder constantemente a las transformaciones de su entorno. La habilidad para tomar decisiones correctas constantemente y para anticipar y prevenir los problemas se ha convertido en un

factor determinante para alcanzar un desempeño eficaz en el ámbito gubernamental.

No debe soslayarse tampoco la importancia que en el contexto de la globalización económica reviste el examen de las capacidades de los gobiernos en lo que respecta a su funcionalidad administrativa, la vigencia y operatividad de sus instituciones, la estabilidad de su sistema político y los efectos de estos factores en el escenario internacional en lo que a competitividad se refiere.

De ahí la importancia que adquieren los índices de competitividad para realizar estudios comparativos del desempeño nacional respecto a otras naciones. De acuerdo a los estudios de Sanjaya Lall, los índices pueden auxiliar a los formuladores de políticas para evaluar las deficiencias de sus economías, en la misma forma que los estudios comparativos técnicos ayudan a las empresas a hacer una autoevaluación y ver cual es su desempeño respecto a sus rivales para implementar las estrategias pertinentes. Siguiendo con el razonamiento de Lall, los índices pueden también ayudar a los inversionistas a asignar recursos entre países, a los investigadores para analizar temas importantes en términos comparativos, a los donadores e instituciones internacionales para evaluar el desempeño económico, y a las industrias locales para compararse a sí mismas con sus competidores.<sup>4</sup>

Desde esa percepción, los cambios operados en el entorno internacional provocados por la globalización, así como la volatilidad de los sistemas financieros y la complejidad que presenta un sistema político más abierto, conllevan la necesidad de adecuar las instituciones gubernamentales a dichos cambios. Es a partir de un oportuno ajuste del marco normativo y del rediseño de la administración pública que se conforma una estructura administrativa que ofrezca oportunamente los servicios que la población le exige. Ello implica reflexionar sobre la urgencia de transformar el aparato gubernamental.

<sup>4</sup> Sanjaya Lall, "Competitiveness Indices and Developing Countries: An Economic Evaluation of the Global Competitiveness Report", *World Development*, vol. 29, núm. 9, 2001, pp. 1501-1525.

mental hacia una visión que conciba a la administración pública como una promotora de las actividades productivas y del desarrollo.

## Gobierno eficiente y eficaz

El primero de los factores que los organismos que se han dado a la tarea de fijar los índices de competitividad internacionales, en lo referente a las instituciones públicas de los países y su funcionalidad, es el tema denominado “Gobierno eficiente y eficaz”, respecto a esta variable, es de señalarse que permea la percepción de que los habitantes de un país exigen un gobierno eficaz, que sea fuente de solución a sus problemas concretos e impulse las iniciativas de la sociedad. Se ha generalizado la idea acerca de que un gobierno eficiente va aparejado a la necesidad de fiscalizar los recursos públicos, a impulsar una cultura de rendición de cuentas, a promover la mejora de los servicios que brinda el Estado y a la conveniencia de desarrollar mecanismos de control que vinculen la asignación de mayores recursos públicos a resultados cuantificables y de alto beneficio social. Así, el impacto de la administración pública en la sociedad se ve reflejado en buena medida por su capacidad para responder a las demandas de un gobierno eficiente, de calidad y que se caracterice por su integridad y transparencia.

En el proceso de evaluación del rubro de “Gobierno eficiente y eficaz”, el Imco ha tomado en consideración los estudios de diversas instituciones que han examinado los diferentes componentes que integran este renglón en un periodo de cinco años que abarca de 1999 a 2003, tomando también en cuenta en este análisis, sondeos y encuestas con líderes de opinión, con el objeto de que las distintas variables consideradas en el proceso de valoración del tema tengan una adecuada interrelación.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Las instituciones cuyas series estadísticas y valores son considerados para establecer el índice de “Gobierno eficiente y eficaz” son las siguientes: *Fraser Institute*, *ONU*, *World Bank*, *Heritage Institute*, *Economist Intelligence Unit* y *Brown University*. Véase Instituto Mexicano de la Competitividad, “Hacia un pacto de competitividad”, Anexo Téc-

Atendiendo a esos factores la institución señalada, ubica a nuestro país en la posición 32 de un total de 45 naciones en el rubro de “Gobierno eficiente y eficaz”.

Los datos que se muestran en la Gráfica 1 permiten cotejar la información que se registra para nuestro país en relación a Irlanda, país que es considerado en la primera posición en el rubro de Gobierno eficiente y eficaz. Como puede apreciarse, se confrontan valores correspondientes a veinte tópicos diferentes entre los que se encuentran aspectos que han sido materia de amplios debates y cuestionamientos en la agenda nacional de los últimos años. Los sondeos de opinión y los posicionamientos de los grupos empresariales y del sector privado en su conjunto, acerca de rubros como el intervencionismo del Estado en la economía, los costos de las importaciones, los pagos irregulares asociados a trámites, el paternalismo del gobierno, son acordes a la perspectiva que reflejan los datos recogidos por el Imco.

De igual forma, algunos factores de carácter geopolítico que son recurrentemente señalados se plasman en la gráfica. Así, los temas sobre políticas de subsidios y transferencias gubernamentales y los gastos sociales como erogaciones en salud y educación, son considerados esenciales en la clasificación de nuestro país respecto a otras naciones.

La comparación de las posiciones que ocupan respectivamente nuestro país e Irlanda, obedece a la necesidad de confrontar a la nación que ocupa el top entre las mejor ubicadas en esta clasificación y nuestro país. Para el caso, los datos nos indican que salvo los rubros de superávit del gobierno, índice de calidad de *e-government* y de transferencias y subsidios, renglones en los que México, tiene una posición similar a la registrada por Irlanda, el resto de los indicadores es constantemente favorable para aquel país.

Se advierte, asimismo, que en renglones como el índice de facilidad para abrir una empresa, pagos irregulares asociados con trámi-

nico, Situación de la competitividad en México 2004, Imco, México, 2005, p. 44.

tes, ISR para empresas, índice de presión fiscal y gasto en salud. La brecha entre ambas naciones es significativa, tal como se puede apreciar en la Gráfica 1.

### Sistema político estable y funcional

Otro de los elementos examinados por los organismos y centros de estudios internacionales que se han avocado a fijar los índices de competitividad de los países en lo referente a las instituciones públicas de las naciones y su funcionalidad, es el tema denominado “Sistema político estable y funcional”.

En relación con este aspecto se puede comentar que se ha reflexionado acerca de que un Estado eficaz es aquel que cumple los fines que la sociedad y el marco constitucional le han encomendado. Para ello debe contribuir a cerrar la brecha de los desequilibrios sociales; fortalecer la autonomía de los Poderes y órdenes de gobierno; proponer e incorporar fórmulas de organización gubernamental que impulsen la participación ciudadana en los asuntos públicos; impulsar la descentralización y el federalismo auténtico; combatir la corrupción y propiciar transparencia y controles ciudadanos sobre el poder público. De acuerdo con Arnulfo R. Gómez, el que un país posea un sistema político estable es porque contiene un marco jurídico adecuado a los tiempos así como al nivel cultural, la madurez política y la calidad de vida de sus habitantes.<sup>6</sup>

En el lapso de 1999 a 2003 se tomaron en cuenta doce categorías de indicadores que integran la clasificación que el Imco denomina “Sistema político estable y funcional”, en este apartado, Bélgica es la nación que se encuentra mejor posicionada a nivel mundial, arriba de naciones como Australia, Dinamarca y Francia que ocupan las posiciones subsecuentes. Para el caso de nuestro país, éste se encuentra en el sitio 32 de un total de 45 evaluadas.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Arnulfo R. Gómez, “Globalización, competencia y comercio exterior”, Revista Análisis Económico, núm. 47, vol. 21, segundo cuatrimestre de 2006, p. 139.

<sup>7</sup> Las instituciones que se han avocado al estudio de los

La Gráfica 2 muestra, salvo en el renglón de índice de facilidad de acuerdo con el Senado, que la clasificación sitúa a nuestro país en mejor posición que a Bélgica; la brecha entre los restantes índices para ambas naciones es significativa.

En otro renglón destaca que antes de los recientes ataques llevados a cabo por el grupo insurgente Ejército Popular Revolucionario (EPR), en diversas instalaciones de Petróleos Mexicanos ubicadas en diferentes zonas del país, el índice de factibilidad de un ataque terrorista era idéntico entre los países señalados.

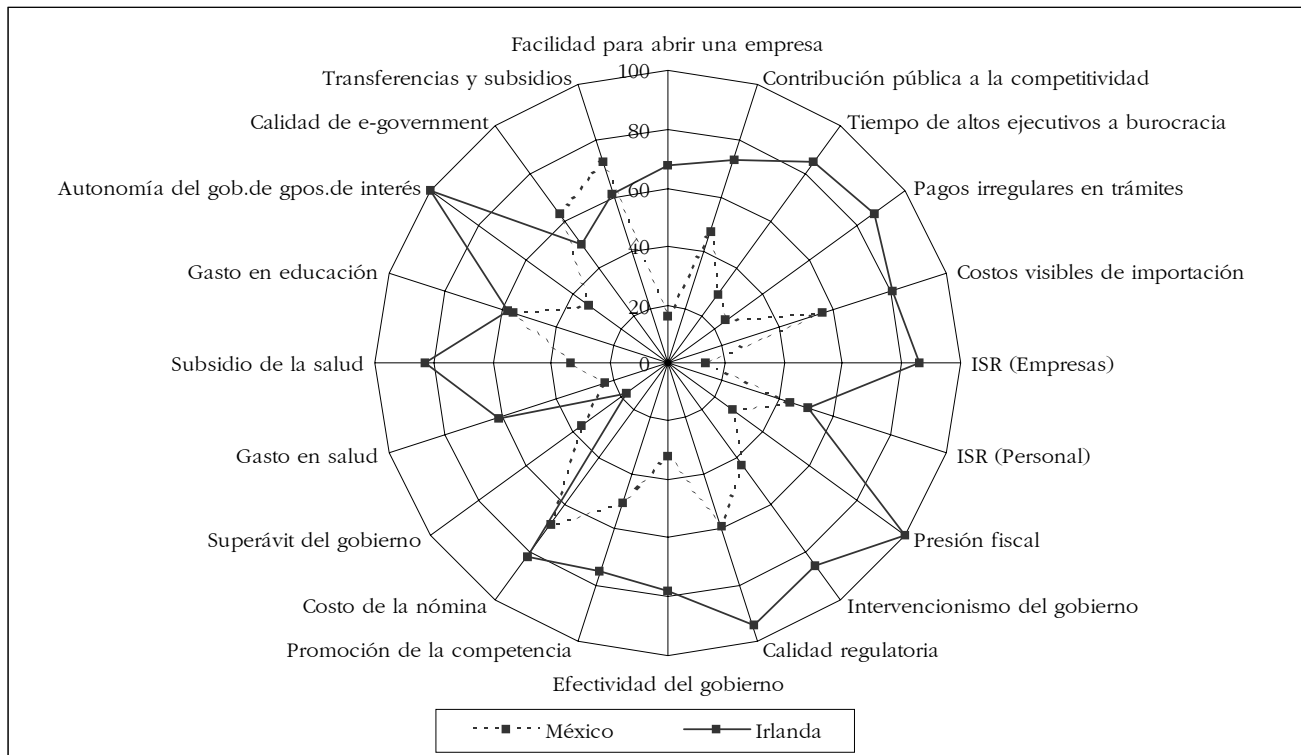
Al igual que en el caso anterior, se advierten otros factores que eventualmente serán objeto de un reposicionamiento en futuras mediciones, atendiendo a que diversos acontecimientos de importancia inobjetable se presentaron posteriormente a la fecha de elaboración de los indicadores anotados y que por ello tales acontecimientos no fueron considerados. En ese caso se encuentra por ejemplo, el llamado índice de transferencia de poderes y la variable denominada fuerza electoral del ejecutivo, ambos indicadores derivados del accidentado proceso electoral del año 2006.

Por otro lado se aprecia, que los rubros que clasifican al control de la corrupción y la fuerza electoral del ejecutivo en nuestro país, son los renglones con una más baja evaluación y en donde la brecha respecto a la clasificación del país europeo es más significativa.

La Gráfica 2 muestra las materias que son evaluadas en el rubro del sistema político y que contemplan aspectos como el control de la corrupción, el abstencionismo electoral, la interferencia militar y la libertad de prensa, entre otros aspectos.

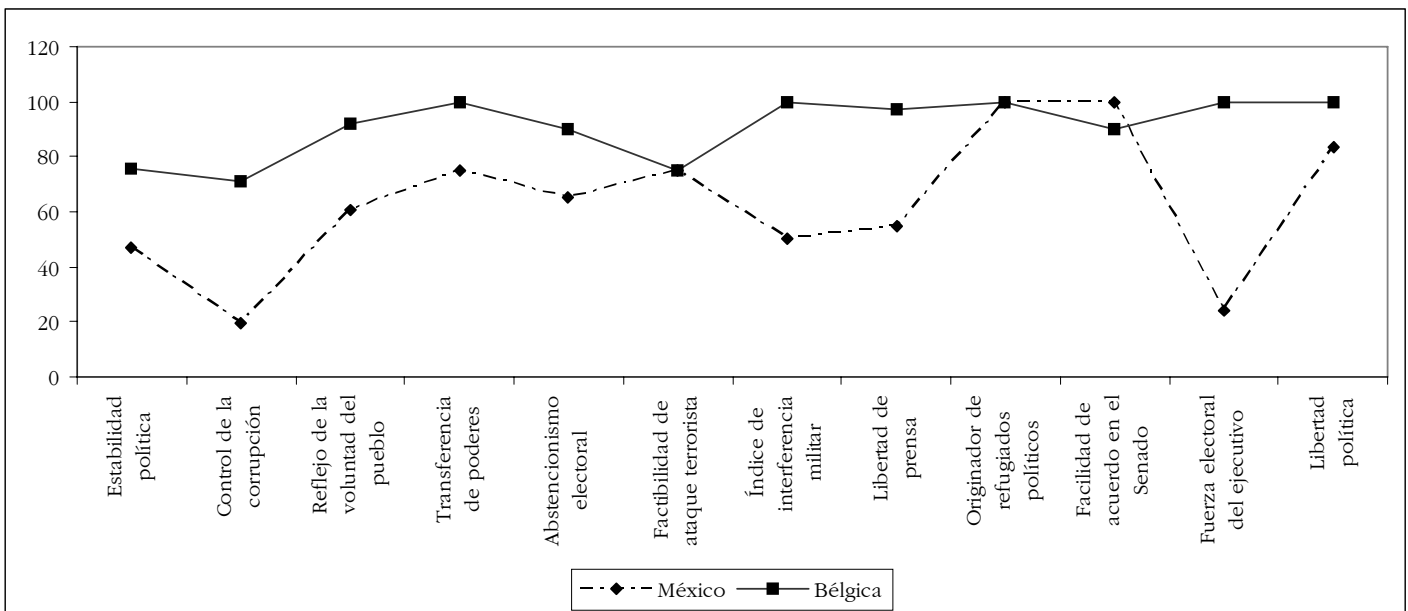
aspectos que integran el rubro “Sistema Político estable y funcional”, y que son tomadas como fuentes para fijar los valores sobre el tema son: *World Bank, Economist Intelligence Unit, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Fraser Institute, Freedom House, ACNUR y CIA World Factbook.*

**Gráfica 1**  
**Gobierno eficiente y eficaz**  
**México-Irlanda 2006**



Fuente: Elaboración con datos de *Situación para la competitividad de México, 2006: Punto de inflexión, Gobierno eficiente y eficaz*, Imco, México, 2007, p. 67.

**Gráfica 2**  
**Sistema político estable y funcional**  
**México-Bélgica 2006**



Fuente: Elaboración con datos de *Situación para la competitividad...*, op. cit., p. 64.

## Sistema de derecho confiable y objetivo

Un tercer elemento que se considera en el proceso de fijación de los índices de competitividad de los países cuando se examinan sus instituciones públicas y la funcionalidad de las mismas, es el tema denominado “Sistema de derecho confiable y objetivo”.

Al respecto puede señalarse que un sistema de derecho confiable y objetivo se caracteriza por observar el ejercicio de la ley, por promover el respeto a los derechos de propiedad, combatir la corrupción y desincentivar y erradicar los mercados informales. Todos estos elementos son esenciales para propiciar un ambiente donde los actores, empresas y consumidores, cuenten con reglas claras del juego y sepan a qué atenerse.<sup>8</sup>

Desde la perspectiva del Imco, como parte del concepto de “Sistema de derecho confiable y objetivo”, debe evaluarse no sólo la calidad de los planteamientos de los sistemas jurídicos imperantes en cada país, sino también la naturaleza e intenciones de las leyes mismas hacia los ciudadanos y hacia la competitividad de las empresas y el grado en el que el sistema legal es capaz de impartir justicia con objetividad en tiempo y forma. Otro aspecto importante de este factor radica en el grado de respeto hacia las libertades civiles y derechos de los individuos y el grado en que el gobierno se muestre ecuánime en su administración y ausente de corrupción.<sup>9</sup>

Diez componentes son considerados como parte de este indicador, mismo que fuera examinado a partir de 1999 por un periodo de cinco años, en este proceso las instituciones que fueron tomadas como fuentes para fijar los valores sobre el “Sistema de derecho confiable y objetivo”, son International Transparency, Heritage Institute, Economist Intelligence Unit, Freedom House, World Bank, Bussines Software Alliance y Fraser Institute.

<sup>8</sup> Alejandro Ramírez Magaña, Competitividad y Calidad, ponencia presentada en el VI Congreso de Calidad Total, Morelia, Michoacán, 2005.

<sup>9</sup> Instituto Mexicano de la Competitividad, “Hacia un pacto de competitividad”, Anexo Técnico, *Situación de la competitividad de México 2004*, Imco, México 2005, p. 11.

Reino Unido, Chile y Australia, son las naciones que ocupan las primeras tres posiciones dentro del bloque de indicadores clasificados en el “Sistema de derecho confiable y objetivo”, este apartado agrupa diez clases de indicadores que engloban aspectos como la imparcialidad e independencia del Poder Judicial, la presencia de mercados informales, las libertades civiles o la piratería informática, entre otros factores.

La posición trigésima tercera es ocupada por nuestro país, arriba del sitio asignado a naciones como Guatemala, Bolivia y Honduras, Nicaragua o El Salvador. El sitio asignado a México en esta categoría es similar al posicionamiento otorgado en la anterior medición, en donde se colocó a nuestro país en el sitio 33 de un total de 45.

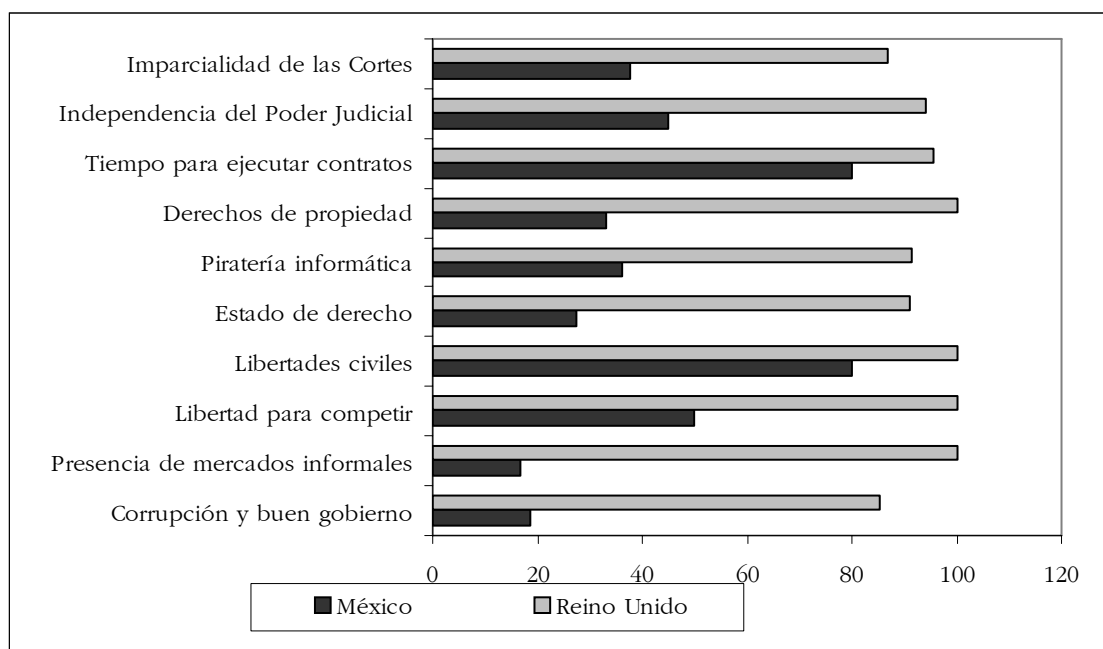
Como se advierte en la Gráfica 3, las evaluaciones sobre corrupción y buen gobierno y los datos sobre la presencia de mercados informales, representan los puntos más contrastantes respecto a la nación mejor posicionada, que en este caso se trata del Reino Unido. La calificación sobre el comercio no regulado en nuestro país lo sitúa a una distancia considerable respecto a la posición que es asignada en el mismo rubro a la nación inglesa.

El renglón denominado “Estado de derecho” guarda asimismo respecto a su símil británico, una diferencia de suma consideración, al igual que las evaluaciones alusivas a los derechos de propiedad, la piratería informática y la imparcialidad de las cortes.

El tema de corrupción y buen gobierno es el rubro en donde se presenta una menor calificación para nuestro país, en donde naciones como Dinamarca o Noruega, pese a estar menormente posicionadas que el Reino Unido, tienen una clasificación casi de excelencia.

La percepción sobre los índices de corrupción en el sector público a nivel internacional, es examinada también por otras instancias como la organización Transparencia Internacional, la cual en su reporte 2007, dado a conocer en Londres el pasado 26 de septiembre de este año, sitúa a nuestro país en el lugar número 72 de una relación de 180 naciones, con una cali-

Gráfica 3  
Sistema de derecho confiable y objetivo  
México-Reino Unido 2006



Fuente: Elaboración con datos de “Situación para la competitividad...”, *op. cit.*, p. 60.

ficación de 3.5 puntos de 10 posibles, en donde Nueva Zelanda, Dinamarca y Finlandia, comparten el sitio de la nación mejor posicionada y México aparece en la posición setenta y dos, compartiendo el sitio con Surinam, Marruecos y otras naciones. En lugares mejor ubicados que el asignado por Transparencia Internacional a nuestro país, se encuentran El Salvador, Senegal, Cuba, Samoa, Túnez, Botswana, Macao o Namibia, entre otras naciones.<sup>10</sup>

## Gobernanza

Por otra parte, es de tener en cuenta que dentro de las series de indicadores generadas por el Banco Mundial en lo referente al posicionamiento de los países considerando su operatividad administrativa, la vigencia de su marco jurídico y la funcionalidad de sus poderes se han expedido otra serie de indicadores correspondientes al tema de la estabilidad gubernamental

<sup>10</sup> Transparencia Internacional, “Índice de percepción de la corrupción 2007”, disponible en: [www.transparencia.org.es](http://www.transparencia.org.es) (fecha de consulta 2 de octubre 2007).

y social englobados bajo la denominación de indicadores de gobernanza<sup>11</sup>

El resultado de la revisión de esas variables, es una serie de estudios agrupados en *Gobernanza 2007, Guía Mundial de Indicadores de Gobernanza*,<sup>12</sup> editados por el Banco Mundial, en donde se presentan seis indicadores diferentes que evalúan la rendición de cuentas, la estabilidad política, la efectividad gubernamental, la calidad regulatoria, la vigencia de la ley y el control de la corrupción, en 212 países en el periodo 1996-2006.

Para el caso de México, el reporte del Banco Mundial, permite identificar que desde la pers-

<sup>11</sup> Se ha identificado al concepto gobernanza como una modalidad de coordinación intersectorial entre políticas e intereses diversos que se observan en múltiples niveles, tanto en el plano local como nacional e internacional y que articulan una relación virtuosa que promueve un equilibrio entre el Estado, el mercado y la sociedad, en la que se busca finalmente el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero. Véase: Solinis Germán, “Gobernanza y gobernabilidad democráticas en México”, Gestión de las transformaciones sociales, documentos de debate núm. 60, UNESCO, 2002.

<sup>12</sup> *Governance Matters 2007, Worldwide Governance Indicators 1996-2006, World Bank, 2007*. Disponible en: <http://info.worldbank.org> (fecha de consulta: 2 de agosto de 2007).

pectiva de ese organismo internacional, en todos los aspectos evaluados se presenta en nuestro país un descenso de la gobernanza en 2006 respecto a 2002.

El decremento más significativo se da en el rubro denominado estabilidad política que tiene un descenso de más de 12 puntos porcentuales en 2006 respecto al cuatrienio anterior.

Asimismo, la efectividad gubernamental para México desciende más de 5% en el mismo lapso y los restantes indicadores presentan un comportamiento similar que tiene como constante una pérdida porcentual para todos los aspectos considerados. Lo anterior se aprecia en la Gráfica 4.

Bajo una perspectiva de carácter comparado y partiendo de la información mencionada previamente, resulta necesario cotejar los datos contenidos en la *Guía Mundial de Indicadores de Gobernanza 2007*, a fin de establecer un parámetro de la evaluación que el Banco Mundial efectúa sobre nuestro país respecto a otras naciones. En este caso se confrontan los datos correspondientes a uno de los países con una

mejor ubicación en la clasificación internacional en la materia como es el caso de Finlandia, comparando simultáneamente los datos de dicha nación con los de Chile, país que cuenta con características de desarrollo social similares al nuestro.

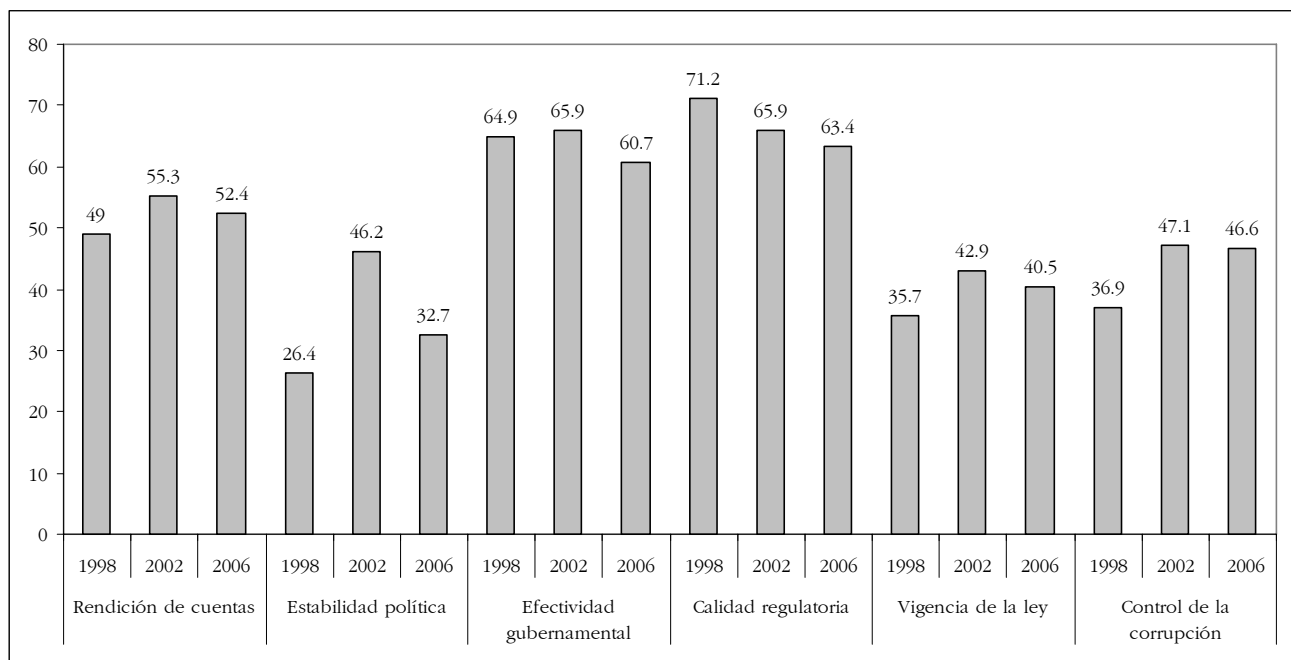
La Gráfica 5 sitúa los datos correspondientes a las tres naciones anotadas, advirtiéndose que para los indicadores relativos a control de la corrupción, vigencia de la ley y rendición de cuentas, la brecha porcentual entre nuestro país y la nación mejor clasificada es de al menos el doble para cada rubro.

Mención aparte merece el renglón de estabilidad política, concepto en donde México tiene un rango tres veces menor que el de la nación mejor clasificada por el Banco Mundial.

Ahora bien, si el cotejo se efectúa respecto a una nación latinoamericana con un grado de desarrollo institucional similar al nuestro, como es el caso de Chile, la situación de nuestro país se encuentra igualmente en franca desventaja.

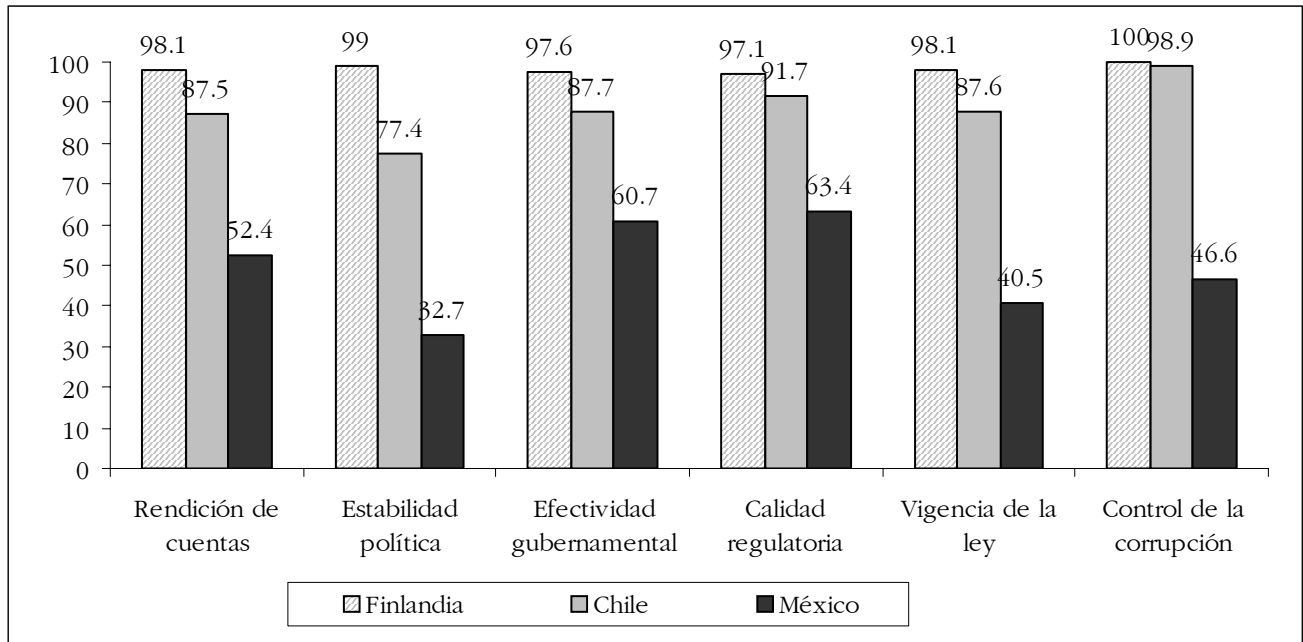
Es el caso que en todos y en cada uno de los renglones que conforman el índice de gober-

**Gráfica 4**  
**Indicadores de gobernanza**  
**México, 1998-2006, porcentajes**



Fuente: Elaboración con datos de World Bank, *Governance Matters 2007*, *Worldwide Governance Indicators 1996-2006*, 2007. Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance> (fecha de consulta: 2 de agosto de 2007).

Gráfica 5  
Indicadores comparados de gobernanza 2006



Fuente: Elaboración con datos de World Bank, *Governance Matters 2007*, *Worldwide Governance Indicators 1996-2006*, 2007. Disponible en <http://info.worldbank.org/governance> (fecha de consulta: 2 de agosto de 2007).

nanza generado por el Banco Mundial, el record de nuestro país se ubica en una posición inferior al de la nación andina.

En al menos tres de los seis rubros que integran el índice en cuestión, Chile duplica el porcentaje asignado a nuestro país a estabilidad política, vigencia de la ley y control de la corrupción, y en los restantes casos la diferencia a favor del país sudamericano es de alrededor de 30 puntos porcentuales respecto a la clasificación asignada a nuestro país.

Los indicadores gubernamentales incluidos en las gráficas 4 y 5 muestran los esfuerzos de las distintas naciones encaminadas a la racionalización de sus estructuras administrativas y a la implementación de formas innovadoras de financiar y proveer bienes y servicios públicos a la población. De igual forma se evalúa el uso de las tecnologías de información y de la comunicación en el sector público y su impacto en la transparencia y en la rendición de cuentas.

Retomando lo anterior puede señalarse que la competitividad de un país se deriva en gran

medida de su gobernanza, al igual que de su eficiencia macroeconómica, de sus políticas gubernamentales para promover el crecimiento económico y del desempeño de sus principales ciudades para atraer nuevas inversiones que generen empleos y coadyuven al crecimiento económico local.

La evaluación de la competitividad en ese contexto, debe tener en cuenta al mismo tiempo que los indicadores cuantitativos monetarios o de naturaleza macroeconómica, la importancia que reviste el mejoramiento en las condiciones de vida de la población.

### Instituciones públicas y competitividad en las entidades federativas

Planteados algunos datos sobre la competitividad de las instituciones nacionales y su posición respecto a otras naciones, es menester señalar algunas reflexiones sobre el mismo tenor en el contexto nacional.



El Cuadro 1 recoge algunos de los resultados que la Escuela de Graduados de Administración Pública (EGAP), del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), presentó sobre el tema de la competitividad de las entidades federativas en el informe “Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores prácticas”.<sup>13</sup>

El documento recoge el análisis sobre diez diferentes factores que explican la competitividad de las entidades federativas de la República Mexicana. En la evaluación se examinaron cerca de 120 variables en un periodo de cinco años (1999-2003). De los diez factores examinados, aquí se presentan los tres que están directamente relacionados con el funciona-

**Cuadro 1**  
**Las entidades federativas y el funcionamiento de sus instituciones**  
**Posición competitiva 2003**

	<i>Sistema de derecho confiable y objetivo</i>	<i>Sistema político estable y funcional</i>	<i>Gobierno eficiente y eficaz</i>
Aguascalientes	1	9	1
Baja California	5	12	8
Baja California Sur	11	14	14
Campeche	9	28	21
Coahuila	10	18	20
Colima	3	27	24
Chiapas	29	31	27
Chihuahua	8	10	5
Distrito Federal	27	5	32
Durango	22	15	29
Guanajuato	12	3	13
Guerrero	25	32	12
Hidalgo	17	4	7
Jalisco	19	1	19
México	26	29	31
Michoacán	18	24	9
Morelos	16	7	26
Nayarit	30	30	25
Nuevo León	2	8	17
Oaxaca	14	13	28
Puebla	28	20	10
Querétaro	15	2	4
Quintana Roo	7	22	15
San Luis Potosí	24	21	23
Sinaloa	23	25	22
Sonora	20	17	2
Tabasco	21	19	30
Tamaulipas	13	6	3
Tlaxcala	32	11	18
Veracruz	31	26	6
Yucatán	6	23	16
Zacatecas	4	16	11

Fuente: Elaboración con datos de “Preparando a las entidades...”, *op. cit.*, pp. 55-64.

<sup>13</sup> “Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores prácticas”, EGAP, ITESM, Imco, México 2006.

miento de las instituciones públicas y el desempeño gubernamental de las entidades federativas.

Al igual que en el contexto internacional, los rubros denominados “Sistema de derecho confiable y objetivo”; “Sistema político estable y funcional”; y “Gobierno eficiente y eficaz”, que se muestran en el Cuadro 1 recogen tres vertientes diferentes pero complementarias del funcionamiento de las instituciones y su relación con la competitividad de las entidades federativas.

Para el caso del rubro “Sistema de derecho confiable y objetivo”, y de acuerdo con Ana María Montoya, en este concepto es necesario evaluar, no sólo la calidad de los servicios de los sistemas judiciales imperantes en cada entidad, sino también los resultados en la calidad de vida de los ciudadanos y el respeto a la propiedad intelectual de las empresas. Igualmente Montoya considera que el aspecto de calidad judicial merece especial reflexión ya que las prácticas corruptas generalizadas imponen una carga devastadora sobre la economía, al reducir la inversión y la competencia, y aumentar la economía informal.<sup>14</sup>

En lo que corresponde al rubro denominado “Sistema político estable y funcional”, es de tener en cuenta que en gran medida las perspectivas de crecimiento y de competitividad tienen una vinculación directa con los grados de estabilidad política y de funcionalidad de las instituciones públicas. Independientemente del origen partidista de una administración, en la medida que la misma haga de la transparencia y de la efectividad gubernamentales una constante, mayor será el grado de atractivo que una entidad federativa o una región ofrezca a los inversionistas, siendo éste uno de los aspectos valorados para establecer la competitividad de las entidades federativas.

Debe señalarse asimismo, que un tercer factor en el proceso de evaluación de las instituciones gubernamentales de los estados, es el

<sup>14</sup> Ana María, Montoya Durana, “Derecho de propiedad intelectual: una discusión comparativa entre las legislaciones de la Unión Europea y del Pacto Andino”, Centro Colombiano de Derechos de Autor, *El Derecho de Autor*, núm. 8, Bogotá, 2004.

referente a la calificación que se hace del rubro “Gobierno eficiente y eficaz”, este apartado toma en cuenta esencialmente la política fiscal y la política regulatoria de las entidades federativas en el proceso de atracción y retención de inversiones.

Así, los datos que aparecen en el Cuadro 1 muestran las posiciones que en cada uno de los aspectos enunciados tienen las diferentes entidades federativas. Como se aprecia, no es posible encontrar una homogeneidad plena en las posiciones que ocupa cada estado de la República en los tres aspectos evaluados, de tal suerte que una entidad que ocupa una de las primeras posiciones en determinado rubro, no necesariamente tiene ese mismo lugar en el resto de los indicadores. De tal forma que una buena posición en alguno de los rubros para una entidad federativa, no viene aparejada de la misma clasificación en los restantes aspectos y viceversa.

Se advierte también que no se puede afirmar acerca de la existencia de un patrón regionalizado sobre competitividad estatal en México, en donde contrariamente a la creencia generalizada, no siempre los estados del norte de la república se ubican en mejores posiciones que el resto, en lo que a indicadores de competitividad y desarrollo se refiere.

Igualmente el origen partidario del cual provenga una administración estatal, no es determinante para su clasificación, de ahí que indistintamente en cada uno de los elementos considerados en el cuadro pueden encontrarse en las primeras o en las últimas posiciones, gobiernos emanados de las diferentes expresiones políticas.

Una perspectiva complementaria sobre la competitividad estatal en nuestro país, la plantea la empresa de consultoría en temas financieros y económicos denominada *aregional*, la cual ha recogido el concepto de *competitividad sistémica*<sup>15</sup> bajo un enfoque que examina cua-

<sup>15</sup> El concepto de Competitividad Sistémica surge como fruto de un debate dentro de la Organización de Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), en donde ha sido propuesto como un modelo que considera cuatro niveles para explicar los elementos básicos que determinan los niveles de competitividad. Véase: Klaus Esser, Wolfgang Hillebrand,

tro categorías o niveles: un nivel estudia al sector empresarial y los vínculos entre industria, sociedad y gobierno; otro nivel examina políticas públicas específicas y las instituciones; uno más, revisa las condiciones macroeconómicas generales; y un último nivel que examina las estructuras socioculturales.

De las anteriores categorías, la competitividad sistémica asigna el nombre de “nivel meta”, al análisis correspondiente a la vida política y jurídica de una sociedad; a los acuerdos sobre los grandes propósitos nacionales en el mediano y largo plazos; así como a la capacidad de organización y gestión de la sociedad para movilizar los recursos y las aptitudes creativas hacia las prioridades de la nación y los estados, y para la resolución de conflictos.<sup>16</sup>

Para 2007 la empresa de consultoría referida, ha medido el Índice de competitividad sistémica de las entidades federativas de nuestro país, considerando un total de 36 factores y 146 variables. Respecto al rubro específico del “nivel meta”, es decir, el que establece la funcionalidad de las instituciones, el índice en cuestión establece el grado de competitividad de las entidades federativas en los términos que se muestran en el Mapa 1.

## Comentarios finales

Durante los últimos años, la sociedad mexicana ha sido protagonista de cambios que han propiciado transformaciones profundas en la vida nacional. Esta nueva realidad se inscribe en un contexto internacional altamente dinámico que amerita el diseño de nuevas formas de vinculación entre el Estado mexicano y la sociedad.

No obstante los avances que el Estado logre impulsar para eficientar su funcionamiento, es previsible que las estructuras y los procesos continúen rezagados frente a la velocidad y

Dirk Messner, Jörg Meyer-Stamer, “Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 59, 1996, pp. 39-52.

<sup>16</sup> Véase: aregional, “Cambio de posiciones de las Entidades Federativas en el Índice de Competitividad Sistémica, 2005-2006”, *Boletín*, aregional, 26 de junio de 2006.

magnitud de los cambios en la economía y la sociedad. Al igual que el cambio tecnológico, la revolución de la información y la competencia global, han llevado a las empresas a redefinir gran parte de sus estrategias, ese mismo proceso llevará a los gobiernos a reflexionar sobre la necesidad de implantar mecanismos enfocados a plantear su propia transformación.

En el eventual proceso de reforma del Estado que nuestro país llegue a impulsar para mejorar entre otras cosas, su competitividad en el escenario internacional, es de meditar acerca de la profundidad de los cambios que tal reforma implica cuando se trate de llevarlos a cabo mediante la transformación de las instituciones nacionales persiguiendo un mejoramiento de la posición de nuestro país en las clasificaciones elaboradas por los organismos que miden la eficiencia de los gobiernos a nivel internacional.

Las brechas que se advierten entre los valores medidos en los diversos índices sobre competitividad gubernamental entre nuestro país y las naciones mejor posicionadas en los mismos renglones, son indicativos de la necesidad de implementar acciones consensuadas que contribuyan a la funcionalidad del Estado mexicano y de sus instituciones.

El mejoramiento de las posiciones que nuestro país ocupa en tales indicadores, estará determinado por las acciones encaminadas al replanteamiento de normas legales, de prácticas políticas y de la operación administrativa del aparato gubernamental.

El que se tenga una buena clasificación en tales indicadores y que con ello se propicie un clima favorable al desarrollo y a la inversión, depende de la posibilidad de llevar a cabo transformaciones que se traduzcan en mejoras tangibles de la eficiencia gubernamental, la estabilidad política y la vigencia del Estado de derecho.

Aplicar esquemas tendientes a la profesionalización de la administración pública, implementar proyectos integrales en materia de gobierno electrónico, promover la transparencia en los procesos gubernamentales e instrumentar proyectos que involucren la participación ciu-

## Mapa 1

### Grado de competitividad sistémica 2006 de las entidades federativas en el nivel meta



Fuente: Elaboración con datos de: aregional, "Competitividad Estatal, Los niveles de Competitividad Sistémica de las Entidades Federativas en 2006", *Boletín*, aregional, 3 de julio de 2006.

dadana en las políticas públicas, pueden ser en su conjunto elementos esenciales para mejorar el funcionamiento de las instituciones del Estado y por ende lograr un mejor posicionamiento en las clasificaciones sobre competitividad.

Es de tener en cuenta, por otro lado, que las variables consideradas en la medición de los indicadores sobre las instituciones gubernamentales mexicanas, tendrán sin duda una fluctuación interesante en futuras mediciones que se lleven a cabo, al haberse presentado recientemente acontecimientos de importancia que redundarán en cambios a las puntuaciones otorgadas a nuestro país.

Ahora bien, respecto a la evaluación de las instituciones gubernamentales de las entidades federativas, un elemento de reflexión es sin duda el identificar en que medida los bajos niveles de competitividad de algunos Estados dependen de factores o disposiciones legales de carácter federal o cuales son de competencia estrictamente local y municipal. Por la naturaleza de nuestro marco constitucional y por el contexto histórico de nuestro país, no puede soslayarse que las acciones que logre implementar la federación constituirán un elemento detonante o limitante para la competitividad de las instituciones gubernamentales a nivel local o municipal.

La posibilidad de lograr avances de importancia en materia de competitividad gubernamental, está determinada por la implementación de medidas y prácticas de gobierno que trasciendan los periodos de gobiernos municipales, estatales o de la propia administración pública federal.

Considerando lo anterior y atendiendo a las transformaciones legales y sociales observadas en otros países, se hace evidente la posibilidad objetiva de un escenario de alta competencia internacional como el que actualmente prevalece, de ahí que sea muy pertinente la reflexión acerca de la necesidad de abocarse de forma inmediata y genuina a implementar acciones consensuadas para lograr acuerdos sociales que permitan incentivar la competitividad de México en el corto plazo.

Un planteamiento de estas características no debe ser animado por el superficial deseo de que nuestro país recobre posiciones de antaño o ascienda en la ubicación en que actualmente lo sitúan las clasificaciones internacionales, sino por una autentica búsqueda de encontrar mecanismos y construir acuerdos que sin violencia nos permitan transitar por una vía que permita una sustancial recuperación en el nivel de vida de las personas y un mejor destino para nuestro país.

# La competitividad social como instrumento del desarrollo humano

GABRIELA CORDOURIER Y RODOLFO DE LA TORRE\*

## Introducción

El nuevo orden internacional demanda cada vez más la generación de economías competitivas en la producción y desarrollo de tecnologías que permitan la expansión de los mercados internos e internacionales. El aprovechamiento y explotación de las ventajas comparativas es una condición ineludible para el desarrollo de la economía de un país, es la vía mediante la cual se genera ingreso suficiente para satisfacer la demanda de bienes, indispensables para la producción y el consumo, que la capacidad productiva interna no es capaz de proveer y que por ello es necesario conseguir en los mercados externos.

No obstante, la creación de riqueza tiene como fin último incrementar el bienestar de las personas y la calidad de vida de la población. Desafortunadamente, no siempre sucede así. Una prueba de ello es la alta desigualdad en la distribución del ingreso que existe en el país, siendo México el segundo lugar en América Latina por su nivel de producto interno bruto (PIB) es también uno de los países con mayor desigualdad. Estimaciones realizadas por el Instituto Nacional Estadística, Geografía e Informática (INEGI) para el año 2005 muestran que el decil más pobre concentra 1.6% del ingreso nacional, mientras que el decil más rico 36.6%. En conocimiento de que las remuneraciones al trabajo subordinado constituyen 64% del ingreso monetario en dicho año, y que una parte integral en el desarrollo del individuo es la ocupación que desempeña, es fundamental, bajo la perspectiva del desarrollo humano, garantizar condiciones equitativas y justas en el mercado laboral.

\* Rodolfo de la Torre es director de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano en México, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Gabriela Cordourier es editora adjunta de la misma oficina ([www.undp.org.mx/desarrollohumano](http://www.undp.org.mx/desarrollohumano)).

En este sentido se han desarrollado conceptos como el *empleo decente* propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual analiza el bienestar de los individuos a partir de indicadores relacionados con el empleo y sus características desde una perspectiva de acceso a derechos en el ámbito laboral. Otro índice es el propuesto por Rodríguez-Oreggia y Silva (2007), denominado *índice de condiciones laborales*, que captura aspectos de equidad de género y de premio salarial de las características observables de los individuos, como son educación y experiencia.

Siguiendo este enfoque surge la inquietud del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México por generar un índice comprensible, accesible y comparable que capture los logros o retrocesos en las condiciones laborales de los individuos. Este índice se denomina el índice de competitividad social (ICS) y a continuación se desarrolla su metodología y utilidad.

### Índice de competitividad social

El ICS es un indicador de competitividad que utiliza variables relacionadas con la capacidad de generación de bienestar en los hogares a través del empleo. Esto debido no sólo a que el ingreso de la mayor parte de la población proviene de su trabajo, y en consecuencia influye sobre la pobreza, sino a que las circunstancias en que se labora afectan profundamente el funcionamiento familiar y el desarrollo personal, además de la protección que brinda el empleo ante eventos catastróficos –enfermedades o incapacidad– según se tenga acceso a servicios médicos o se pertenezca al sector formal.

Para construir el índice se utiliza información de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano para el periodo 2000-2004 y de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para 2005 en adelante, para los 32 principales centros urbanos del país.<sup>1</sup> Ambas encuestas tienen una

<sup>1</sup> En 2005 el INEGI adoptó los parámetros de la OCDE para diseñar, junto con la Secretaría del Trabajo, un nuevo modelo de encuesta ante la necesidad de generar informa-

periodicidad trimestral; sin embargo, en este análisis el ICS se estima sólo para el segundo trimestre de los años 2000, 2004, 2005 y 2006, con el propósito de evaluar los cambios que ha tenido este indicador de un periodo a otro. Este índice se compone de las siguientes dimensiones:

- a) Índice de trabajo infantil (TI): proporción de la población ocupada total con más de 15 años de edad.
- b) Índice de intensidad de la jornada laboral (IL): Proporción de la población ocupada total que labora dentro de un rango semanal de entre 25 y 48 horas.
- c) Índice de acceso a servicios de salud (SS): Proporción de la población ocupada total que, por parte de su trabajo, cuenta con algún tipo de atención médica pública o privada.
- d) Índice de pobreza salarial (PS): Proporción de población ocupada que reporta ingreso salarial mensual por encima de la línea de pobreza de capacidades.
- e) Índice de formalidad en el empleo (FE): Proporción de la población ocupada total que labora en instituciones, empresas, sociedades, dependencia o establecimientos con registro de formalidad o razón social.

Para cada dimensión se construye un índice normalizado con valores entre 0 y 1, definido como:

$$X_i = [1 - Z_i^c]$$

Donde  $X_i = \{TI, IL, SS, PS, FE\}$  y  $Z_i^c = \{TI^c, IL^c, SS^c, PS^c, FE^c\}$  conjunto de las condiciones no deseables en las dimensiones  $X_i$  y se definen como:

ción más precisa del mercado laboral, dando lugar a la ENOE, la cual sustituyó a la ENEU que se venía aplicando desde 1983. Debido a que la metodología de ambas encuestas no es estrictamente comparable, el análisis de la información del ICS se desarrolla por separado para cada una de las fuentes.

- a) Proporción de la población ocupada total que tiene entre 12 y 15 años de edad (*TI*<sup>c</sup>).
- b) Individuos que laboran menos de 25 o más de 48 horas a la semana (*IL*<sup>c</sup>).
- c) Individuos sin acceso a atención médica por parte de su trabajo (*SS*<sup>c</sup>).
- d) Individuos cuyo salario mensual se ubica en, o por debajo de la línea de pobreza de capacidades (*PS*<sup>c</sup>).
- e) Individuos que laboran en establecimientos sin registro de formalidad o razón social (*FE*<sup>c</sup>).

Conforme al criterio de que cada una de las dimensiones es igual de relevante, se estima un promedio simple de los índices, lo cual da como resultado el ICS:

$$ICS = \left[ \frac{X_{TI} + X_{IL} + X_{SS} + X_{PS} + X_{FE}}{5} \right]$$

Entonces, el ICS tomará valores entre 0 y 1, y conforme se acerca más a uno, la condición de máxima competitividad social se alcanza.

En concreto, el ICS resume los logros de 32 zonas metropolitanas para pagar salarios que permitan superar la pobreza y evitar el trabajo infantil, para que las jornadas de trabajo no sean demasiado cortas o largas, y que en el empleo se tenga acceso a servicios médicos y se trabaje en la formalidad.

## Resultados

El ICS nos permite comparar las principales zonas urbanas del país de manera periódica y al mismo tiempo registrar los avances y retrocesos de cada una de ellas. Cualquier política pública y acción privada puede ser evaluada en términos de este indicador.

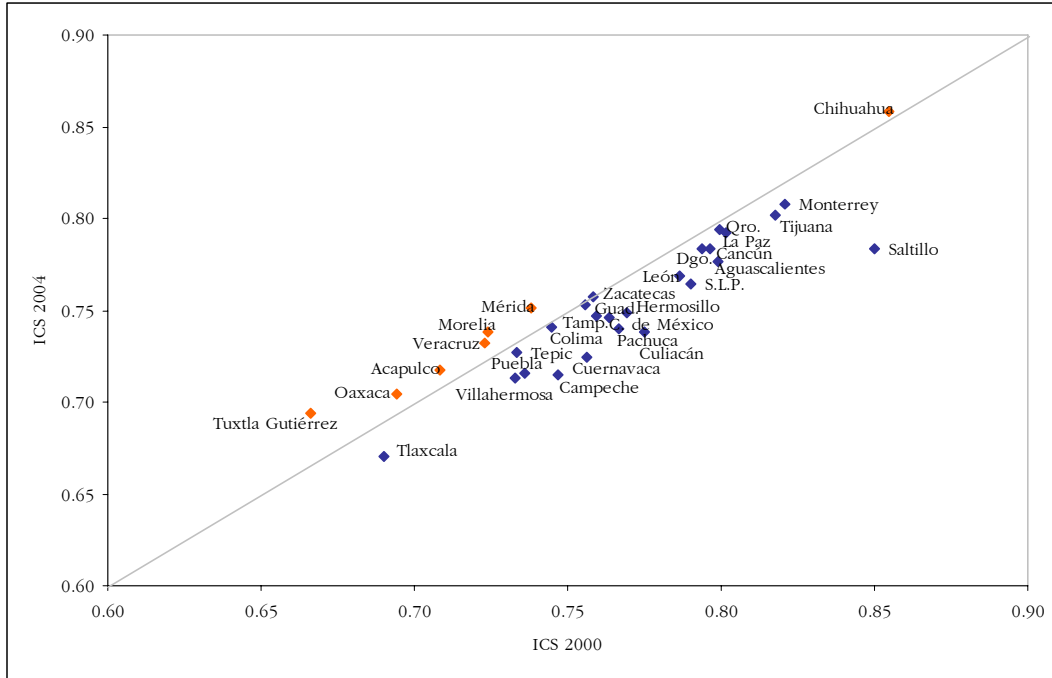
La Gráfica 1 muestra la relación del ICS 2000 y el ICS 2004, de tal forma que las áreas metropolitanas que lograron un aumento de su índice, en dicho periodo, se ubican por encima de la diagonal mientras que las que tuvieron un descenso están por debajo.

El índice muestra un deterioro generalizado entre 2000 y 2004, siendo la ciudad de Saltillo la que registra la mayor caída. Sólo siete de las 32 áreas urbanas muestran un avance: Tuxtla Gutiérrez, Oaxaca, Acapulco, Veracruz, Morelia, Mérida y Chihuahua, cinco de ellas ubicadas en la región sur-sureste del país. Por su parte, las ciudades del norte, si bien no tuvieron un avance en el periodo, el valor de su ICS es de los más altos en ambos años, alcanzando un promedio de 0.80.

La competitividad social tiene una relación directa con el índice de desarrollo humano (IDH) y con cada uno de sus componentes, ello es indicativo del vínculo que existe entre las condiciones laborales y los niveles de libertad de que gozan las personas. Aunque en este estudio no se realiza un análisis formal que muestre la causalidad de uno sobre otro, es evidente que aquellas ciudades con menor ICS, se ubican en estados que presentan, de igual modo, bajos niveles de IDH (gráficas 2). Es importante destacar que las ciudades que se localizan en el cuarto cuadrante son las capitales de los estados del sur-sureste. Desafortunadamente, esta región es conocida por su rezago social y económico, aunado a ello, la calidad del empleo resulta ser la más baja del país. Romper el círculo de pobreza en que se encuentra inmersa la población de esta región requiere de una adecuada implementación de políticas públicas, y de la participación y conciencia activa de los demandantes de fuerza laboral.

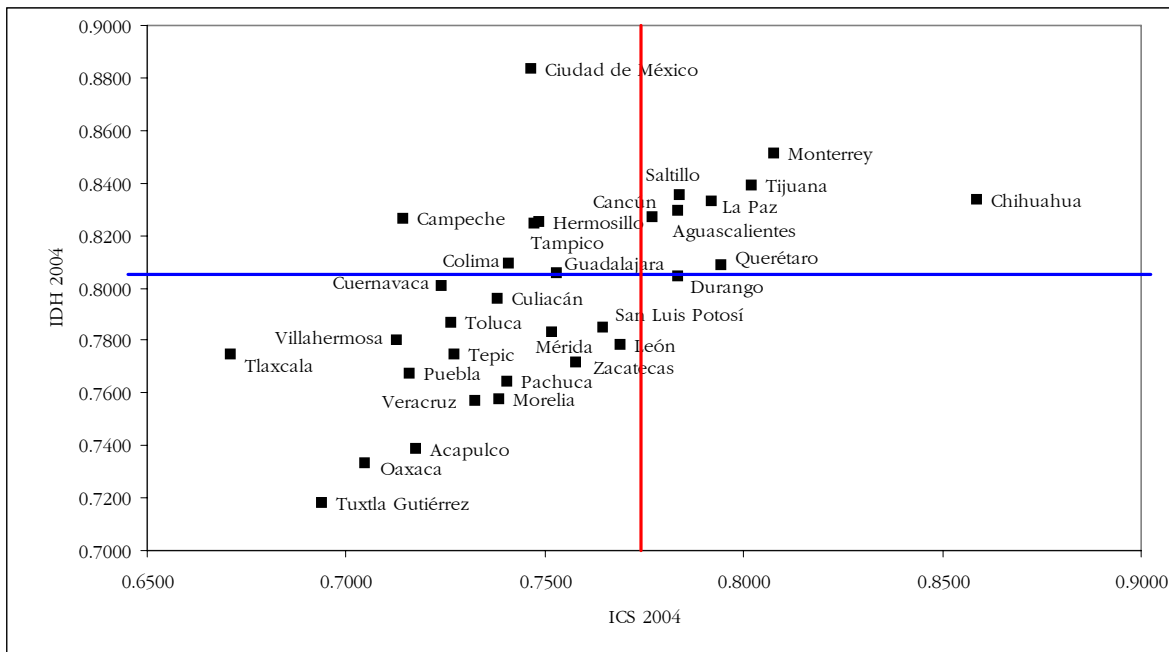
Durante décadas se ha desarrollado una vasta discusión respecto a lo que debe priorizarse, el combate a la pobreza y desigualdad o el crecimiento económico. No obstante, más allá de los aspectos éticos y los ideales de justicia social, una sociedad desigual y carente de oportunidades, trae consigo, en el corto o en el largo plazo, un crecimiento económico limitado. Es decir, si la población carece de los bienes básicos para su desarrollo como son la salud, la educación y un ingreso digno, el capital humano se ve mermado y por ende la productividad general de la economía. ¿Quién va a cubrir las necesidades de una economía en crecimiento si la población se encuentra en condiciones de

Gráfica 1  
Relación ICS 2000 e ICS 2004



Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año.  
Fuente: PNUD (2007b).

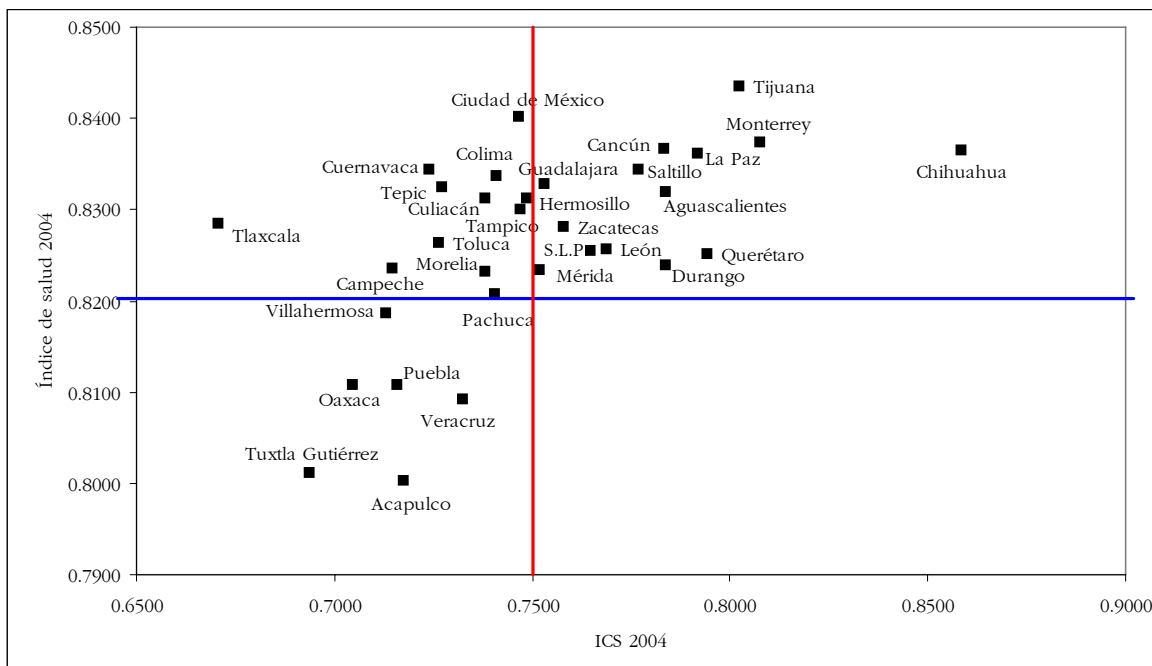
Gráfica 2a  
Relación ICS, IDH y componentes, 2004



Fuente: Elaboración propia con información de PNUD (2007a) y PNUD (2007b).

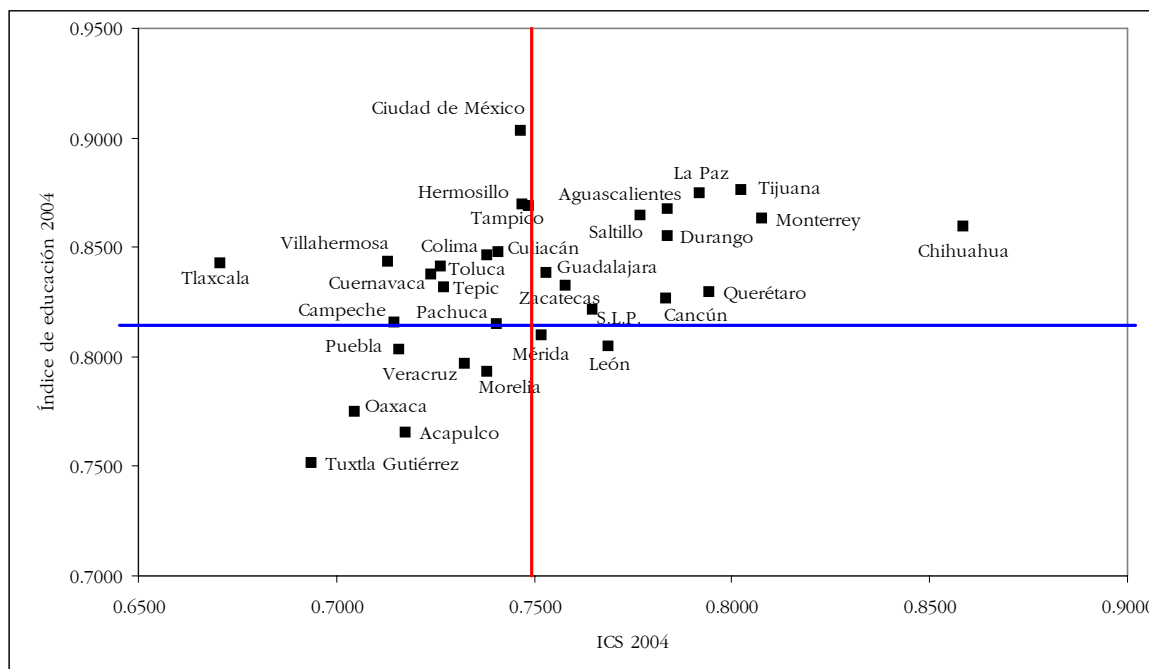


**Gráfica 2b**  
**Relación ICS, IDH y componentes, 2004**



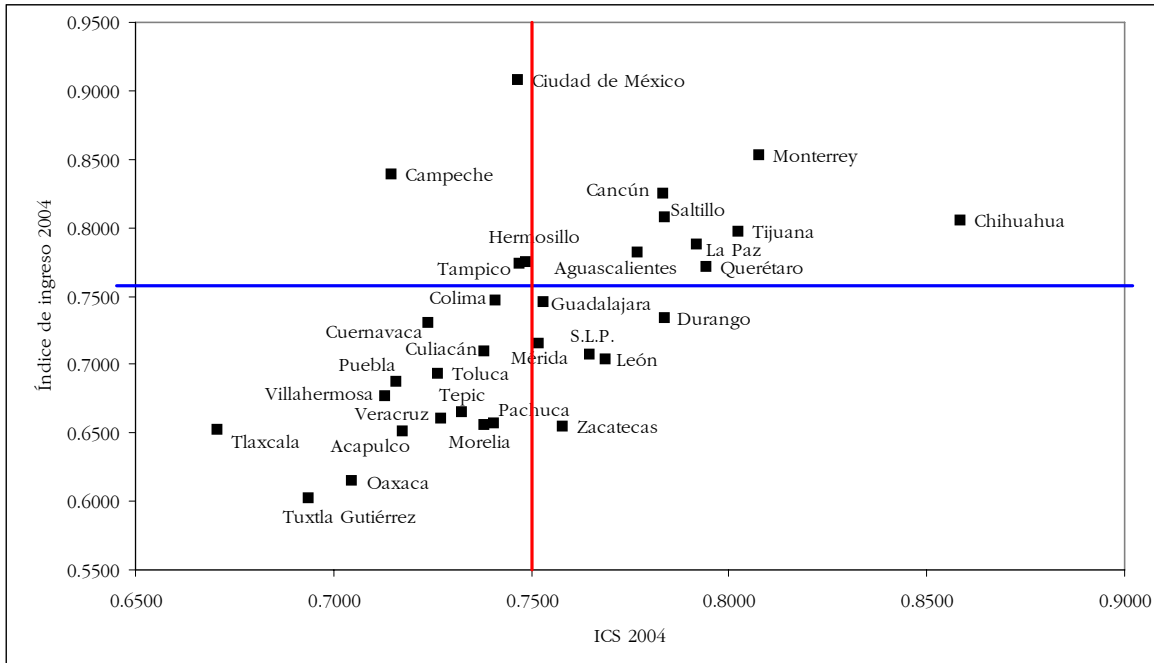
Fuente: Elaboración propia con información de PNUD (2007a) y PNUD (2007b).

**Gráfica 2c**  
**Relación ICS, IDH y componentes, 2004**



Fuente: Elaboración propia con información de PNUD (2007a) y PNUD (2007b).

Gráfica 2d  
Relación ICS, IDH y componentes, 2004



Fuente: Elaboración propia con información de PNUD (2007a) y PNUD (2007b).

sobrevivencia? Los avances tecnológicos y la productividad son producto de una población capacitada y educada, de una población bien alimentada y sana.

Utilizando el índice de economía del conocimiento<sup>2</sup> (IEC) como un indicador de la competitividad tecnológica potencial, es posible ver la relación que existe entre este y la competitividad social (Gráfica 3). En general, se observa una relación positiva entre el IEC y el ICS, es decir, valores bajos de uno corresponden a valores bajos del otro. Esto ocurre para las ciudades como Monterrey, que es competitiva en ambos planos o Oaxaca, que presenta severos rezagos en ambos indicadores. Cuál es la dirección de la causalidad, si es que la hay, merece un análisis más profundo y queda pendiente para estudios posteriores. Por otra parte, no hay que dejar de lado que este patrón no se cum-

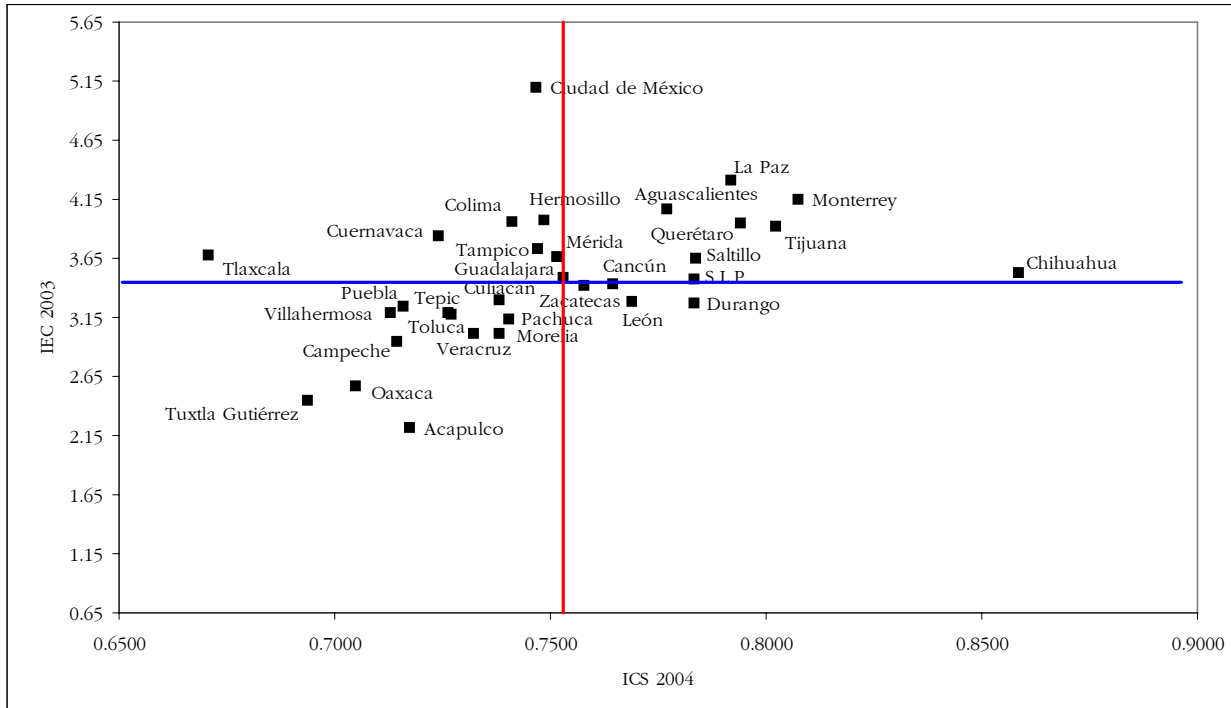
<sup>2</sup> El IEC es un indicador compuesto de cinco dimensiones: indicadores de desempeño, índice de desarrollo humano, incentivos económicos y régimen institucional, sistemas de innovación, indicadores de educación y recursos humanos e infraestructura de la información. Ver Fundación Este País (2005).

ple en algunas ciudades –Ciudad de México, Tlaxcala, Cuernavaca y Colima– esto es, el IEC es mayor que la media nacional y la competitividad social está por debajo. En el otro extremo se localiza Chihuahua donde la economía del conocimiento está ligeramente arriba de la media pero el ICS es el más alto a nivel nacional. En estos casos el ICS nos pone de manifiesto que una economía competitiva no necesariamente se asocia a un adecuado bienestar, ni viceversa.

Los resultados correspondientes al periodo 2005-2006, muestran avances pequeños, esto debido a que los cambios estructurales requieren periodos más largos para revelar su impacto. No obstante, el comportamiento del ICS entre estados también nos provee de información útil. Por ejemplo, los mayores avances se observan en Tijuana, Hermosillo y Oaxaca mientras que Tlaxcala y Tepic registran un retroceso (Gráfica 4).

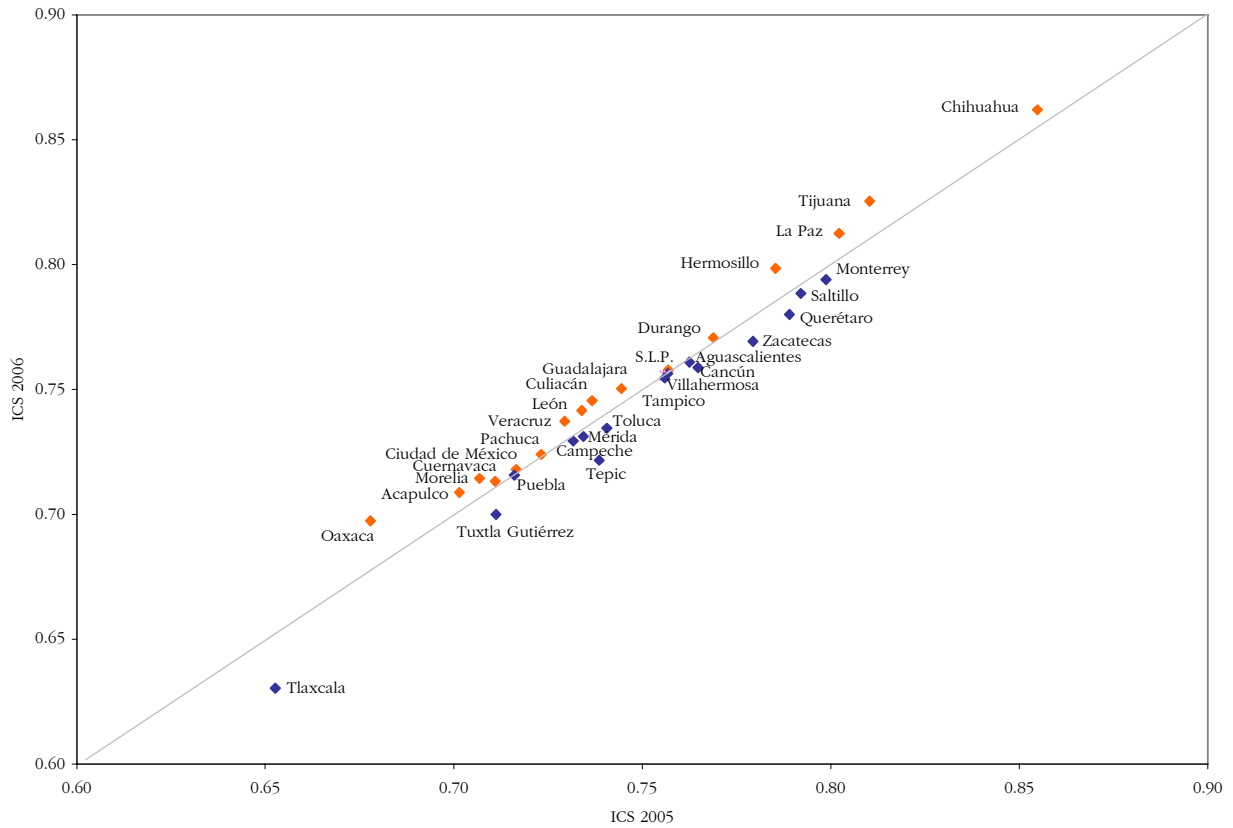
Para el conjunto de ciudades analizadas, en 2006 se obtiene una competitividad media, alcanzando un promedio de 0.74. Sin embargo,

Gráfica 3  
IEC 2003 e ICS 2004



Fuente: PNUD (2007b) y Fundación Este País (2005).

Gráfica 4  
IEC 2005 e ICS 2006



como ocurre con otros indicadores, esta situación involucra una elevada desigualdad regional. En cuanto a la desigualdad, destaca que la ciudad menos competitiva socialmente (Tlaxcala) representa 73% del valor que tiene la ciudad más competitiva (Chihuahua). Lo preocupante de esta proporción es que es menor, para las 32 ciudades analizadas, respecto a la registrada en 2000 (Gráfica 5). Las únicas ciudades que muestran una disminución en esta proporción son: La Paz, Hermosillo, Zacatecas, Villahermosa, Colima, Veracruz y Tuxtla Gutierrez. Esto significa que la desigualdad en competitividad social tuvo un incremento en el periodo 2000-2006.

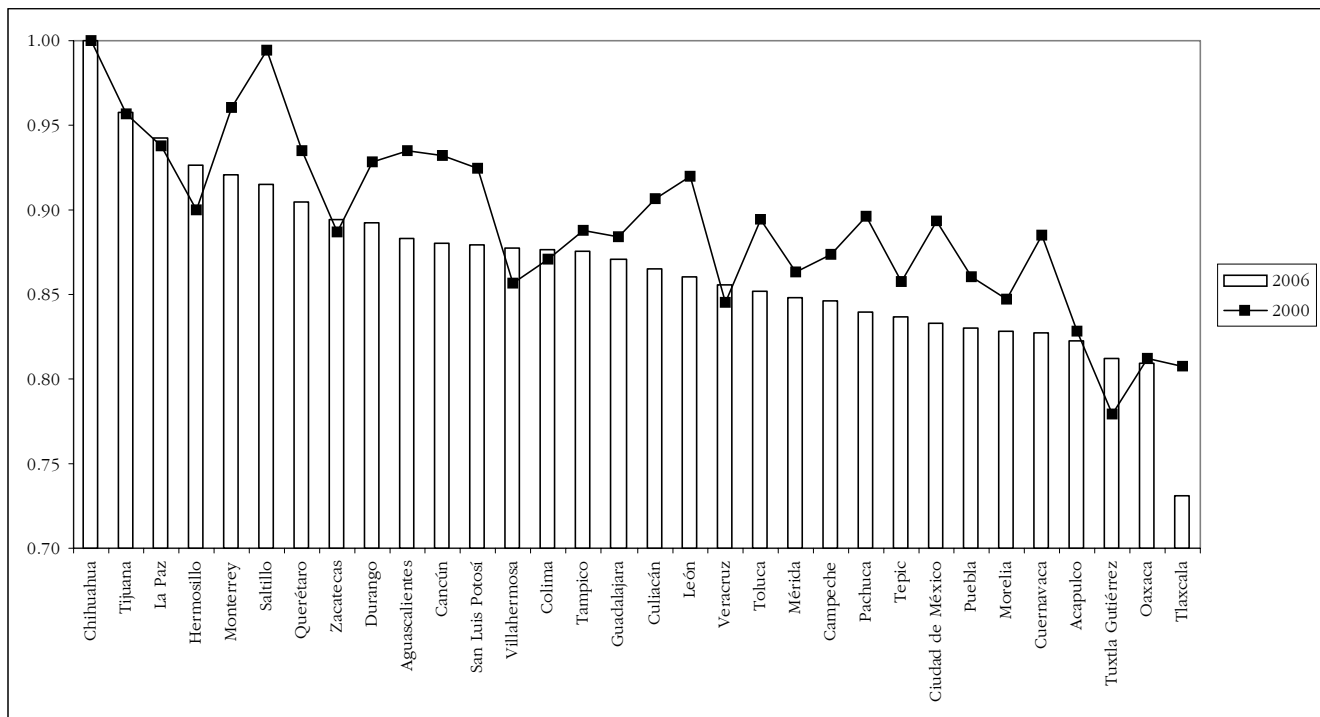
Además, cabe mencionar que nos encontramos ante una mayor desigualdad si consideramos el tamaño relativo de las ciudades, pues mientras en Tijuana y La Paz, ciudades con alto ICS, viven cerca de 1.5 millones de personas, en Toluca y el D.F., con un ICS mucho menor, viven más de 9.5 millones de personas. De esta forma, porciones importantes de la población

aún no gozan de condiciones laborales que un número reducido sí posee.

### Empleo público vs. Empleo privado

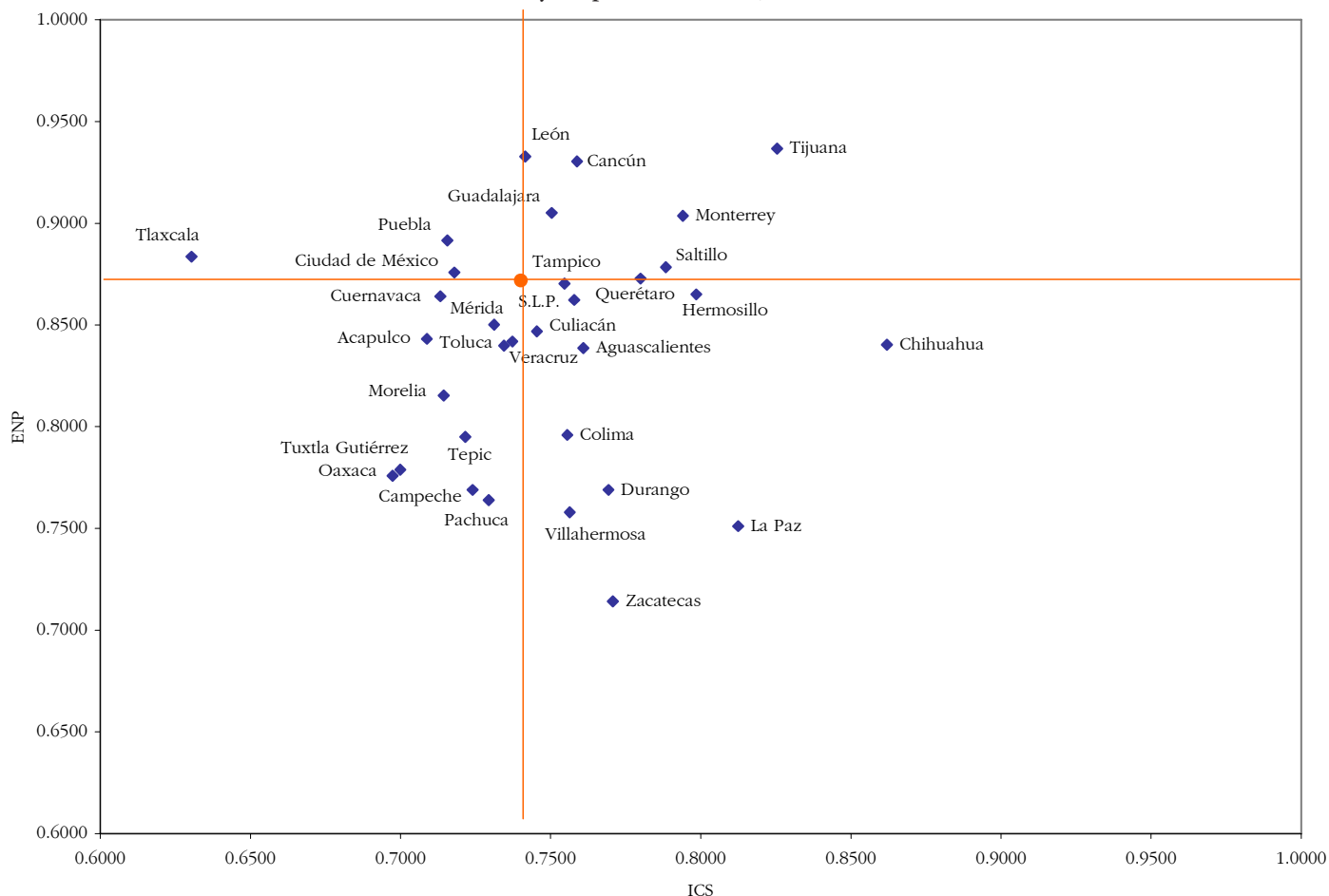
Un indicador que incorpora más información al ICS es la composición del empleo generado por el sector público y privado. En la Gráfica 6 se muestra la relación entre el ICS 2006 y un indicador de empleo que excluye al generado por el sector público (ENP) para el mismo año. El empleo generado por el sector público se define como la población ocupada total que labora en alguna de las siguientes instituciones: Poder Judicial o Poder Legislativo; empresa pública o paraestatal; escuelas, hospitales, clínicas y servicios asistenciales administrados por el gobierno; gobierno o dependencia federales; gobierno estatal (incluye Distrito Federal); o gobierno del municipio (incluye delegaciones del Distrito Federal). La gráfica se divide en cuatro cuadrantes en donde los puntos de

Gráfica 5  
Proporción de ICS respecto a la ciudad más competitiva, 2000 y 2006



Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD (2007b).

Gráfica 6  
ICS y Empleo no Público, 2006



corte son las medias nacionales para cada uno de los indicadores (ENP y ICS), bajo este criterio se califica como ciudades más competitivas aquellas que se ubican en el segundo cuadrante, ya que reportan niveles mayores a la media nacional tanto para el ENP como para el ICS. Las ciudades que se ubican en el cuarto cuadrante, las menos competitivas, son aquellas donde el sector público genera una proporción mayor del empleo total y su ICS es más bajo.

Zacatecas es la ciudad con la proporción más alta de generación de empleo por parte del sector público, alrededor de 30%. Resalta la posición que toma La Paz, centro urbano con altos niveles de competitividad social pero con una baja proporción de empleo privado.

Al incorporar este nuevo elemento resurgen nuevas preguntas y se confirma que la acción

pública en el ámbito local es fundamental para alcanzar mayores niveles de desarrollo y bienestar en la población. La desigualdad y la heterogeneidad que predomina en todo el territorio nacional son determinantes que obligan al diseño focalizado y diferenciado de los planes de desarrollo a nivel estatal y municipal, de tal forma que contribuyan de manera eficaz al desarrollo sostenible de sus economías.

## Conclusiones

Frecuentemente, la discusión sobre la distribución del gasto se polariza hacia dos puntos de vista. Por un lado, algunos defienden el argumento de que construir una economía dinámica mediante políticas de liberalización y libre

mercado, trae consigo riqueza, generación de empleo y por ende, bienestar social. Por otro, están los que sostienen que el intervencionismo gubernamental y el mejoramiento de las condiciones sociales serán suficientes para conseguir la base productiva que permitirá sostener estas condiciones indefinidamente. Sin embargo, la competitividad económica y la competitividad social no son equivalentes y deben ser evaluadas de manera independiente. Hacerlo permite establecer límites a lo que los mercados son capaces de alcanzar y enfocar mejor la acción gubernamental.

La competitividad económica es la capacidad de un sistema productivo para generar el valor agregado que demandan los mercados. Si no hay productividad, si no se agrega el valor que esperan los consumidores de los productos, o si éstos no pueden ser colocados en el mercado interno o como exportaciones, no se es competitivo en términos económicos. Sin embargo, la competitividad económica es un medio y no un fin en sí mismo. Lo que se espera de ella es que pueda incrementar el bienestar de las personas, mejorar su calidad de vida, y

no sólo hacer lucir bien las cuentas nacionales. Por ello es conveniente pensar en otra idea, la competitividad social de un país, planteándola como la capacidad de una comunidad para generar el nivel de vida que requieren las personas que la integran.

El ICS evidencia las características de los mercados laborales al interior del país y nos permitirá dar un seguimiento periódico de los cambios en las condiciones laborales de las principales ciudades del país. En este sentido, este indicador es instrumento de alerta para la elaboración de políticas públicas y para la sociedad en su conjunto.

En futuros análisis el ICS puede utilizarse como una herramienta de monitoreo en los avances o retrocesos en las condiciones laborales a través del tiempo y hacer comparaciones internacionales que nos permita crear relaciones respecto al impacto que tienen las condiciones laborales sobre los niveles generales de bienestar en la población y los efectos sobre la competitividad de un país y su crecimiento económico.

# Competitividad, crecimiento y reducción de la pobreza

SARA MARÍA OCHOA LEÓN

## Introducción

El aumento del crecimiento económico, por un lado, y la reducción de la pobreza y la desigualdad, por el otro, se encuentran entre los temas de mayor relevancia en el país. El logro de un crecimiento económico alto y sostenido es una tarea pendiente para México, pues las tasas de crecimiento del producto en los últimos años han estado por debajo de las requeridas para crear los empleos suficientes para absorber la oferta de empleo. En la búsqueda de mecanismos que contribuyan a generar este crecimiento, la competitividad se encuentra en una posición clave, ya que si un país es competitivo estará en condiciones de generar las inversiones necesarias en las actividades económicas y de lograr que dichas inversiones contribuyan a aumentar el crecimiento económico.

Por otro lado, el nivel de pobreza en México es muy elevado. En el 2006 se estima que 43% de la población se encontraba en situación de pobreza de patrimonio, la cual incluye la pobreza alimentaria y de capacidades. Este porcentaje es muy alto, aún a pesar de la reducción observada en los últimos años.<sup>1</sup> Aunado a esto, la concentración del ingreso en el país es también una de las más desiguales, ya que el índice de Gini se encontraba en 0.495 en 2004 mientras que en Dinamarca, el país más igualitario, fue de 0.247.<sup>2</sup>

En el análisis de las políticas públicas destinadas a la solución de ambas problemáticas es necesario preguntarse sobre la relación que existe entre ellas, con el propósito de detallar el contenido de las políticas y priorizar en su aplicación. Así, ¿promover el crecimiento económico y la competitividad implica dejar de lado (o incluso agravar) los problemas

<sup>1</sup> Coneval, *Evolución de la pobreza en México*, en: <http://www.coneval.gob.mx/coneval/Programas.html> (fecha de consulta: 3 de septiembre de 2007).

<sup>2</sup> Imco, *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, México, 2007, p. 585.

de pobreza y la desigualdad, los cuales se atenderán una vez que el crecimiento haya aumentado?, o bien, ¿es la atención a la pobreza y la desigualdad, por ejemplo, en la forma de mayor gasto público destinado a las áreas sociales o mayor inversión en infraestructura en zonas rezagadas del país, un obstáculo para el crecimiento económico y la competitividad?. Por otro lado, ¿es posible emprender políticas que atiendan ambas problemáticas simultáneamente?, ¿es posible que exista un círculo virtuoso entre ellas?

Tradicionalmente, la teoría económica señala que el crecimiento económico llevará a la disminución de la pobreza. Actualmente, se acepta que el crecimiento económico es el principal mecanismo para el combate a la pobreza y, en este sentido, promover el crecimiento económico es también promover la reducción de la pobreza. Sin embargo, en este argumento habría que analizar por lo menos dos elementos. Por un lado, el crecimiento económico en México en los últimos años ha estado por debajo de lo necesario para lograr una disminución sustancial de la pobreza. Por el otro lado, el crecimiento económico puede tener menor incidencia en la disminución de la pobreza en la presencia de desigualdad, que impide que las personas de menores recursos puedan beneficiarse del crecimiento. Por lo anterior, para que esta causalidad sea más exitosa, es necesario buscar mecanismos que permitan que el crecimiento sea más efectivo en la reducción de la pobreza.

Recientemente se ha explorado la relación inversa, esto es, que los altos niveles de pobreza en el país forman parte de los obstáculos existentes para lograr una mayor competitividad y un mayor crecimiento económico. La principal razón que se alude en esta relación es la baja posesión de activos por parte de las personas pobres, en la forma tanto de capital humano como físico, y su menor capacidad de utilizarlos productivamente en el mercado, lo que deriva en una subinversión en diversas áreas, desde la educación hasta las actividades productivas.

Lo anterior, pone de manifiesto la existencia de una relación estrecha entre las variables ana-

lizadas y la necesidad de profundizar en sus interrelaciones con la intención no sólo de conocer su comportamiento, sino también de avanzar en la solución de ambas problemáticas.

En este artículo se intenta hacer un acercamiento a las relaciones existentes entre ambas variables. En un primer apartado se analiza la causalidad tradicional de mayor crecimiento y menor pobreza, en el segundo se abordan los mecanismos a través de los cuales la pobreza ocasiona menor competitividad y menor crecimiento. Posteriormente, se aborda el análisis del índice de competitividad del Imco, referente al apartado relacionado con el capital humano. Por último, se ofrecen los comentarios finales.

### **Mayor crecimiento económico y mayor reducción de la pobreza**

En la literatura económica se acepta que el crecimiento económico y la reducción de la pobreza están muy relacionados. En esta visión el crecimiento económico se concibe como la manera más eficaz de reducir la pobreza.<sup>3</sup> El mecanismo que opera en esta relación es que los mayores niveles de ahorro e inversión en un país, que se destinan a actividades productivas ocasionarán un crecimiento del producto, un aumento del empleo y de los ingresos de la población. Así, un mayor número de personas podrá incorporarse al mercado de trabajo y estará en posibilidades de generar los ingresos necesarios para superar o evitar una situación de pobreza.

Para ejemplificar esta situación se cita el caso de China que ha crecido a niveles de 8.5% anual entre 1981 y el 2000 y donde la pobreza ha disminuido en 42% en ese lapso. Una situación similar ha tenido lugar en la India donde los elevados niveles de crecimiento han permitido reducir significativamente la pobreza.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Se toma en consideración la pobreza de ingresos, que consiste en que una persona tenga los recursos necesarios para adquirir una determinada cantidad de satisfactores básicos.

<sup>4</sup> Banco Mundial, *Generación de ingresos y protección social para los pobres*, 2005.



Lo anterior implica que la falta de un nivel adecuado de crecimiento impide la reducción sostenida de la pobreza. Esto es lo que ha ocurrido en los países de América Latina, donde las tasas de crecimiento en las últimas décadas han sido muy bajas, lo que se asocia a los escasos resultados obtenidos en materia de reducción de la pobreza. En 2005 el crecimiento promedio de la región fue de 4.2%, mientras que un cuarto de su población cuenta con ingresos menores a dos dólares por día.

Además, existen diversos elementos que pueden limitar esta causalidad virtuosa. La existencia de desigualdad es un factor decisivo ya que hace que el crecimiento sea menos eficaz para reducir la pobreza. En un estudio del Banco Mundial se calcula que en México la tasa de crecimiento necesaria para compensar un aumento de un punto porcentual en la desigualdad, dejando invariable la pobreza, es de 2.1%, o en otras palabras, si la desigualdad aumenta en 1%, la economía debe crecer en 2.1% para que se mantenga el nivel de pobreza.<sup>5</sup>

Los estudios realizados han encontrado que en el periodo de crisis de 1994-1995 tuvo como resultado una disminución de la desigualdad, debido a un empobrecimiento generalizado en el que los ingresos de los deciles más altos disminuyeron en mayor proporción que los ingresos de los deciles más bajos. Por otro lado, en el periodo 1996-2000, en el que se observó un aumento del crecimiento económico, se tuvo un aumento de la desigualdad, ya que el ingreso del 10% más rico creció más que el de los deciles restantes.<sup>6</sup> Esto ha implicado que la estructura de ingresos y la desigualdad existente, delimita una situación en la que las personas de menores ingresos se benefician en menor medida del crecimiento económico.

<sup>5</sup> Banco Mundial, *Poverty reduction and growth: virtuous and vicious circles*, 2006.

<sup>6</sup> Miguel Székely, "Veinte años de desigualdad en México", Cuadernos de Desarrollo Humano No. 20, Sedesol, México, 2005. Székely divide en cinco periodos los años de 1984 a 2002: desigualdad polarizante (1984-1989), dos de desigualdad pro clase media (1989-1994 y 1996-2000), igualdad empobrecedora (1994-1996), e igualdad pro-pobre (2000-2002). Fernando Cortés, *La incidencia de la pobreza y la concentración del ingreso en México*, CES, Colmex.

En México el nivel de pobreza es muy alto y se encuentra apenas por debajo de los niveles prevalecientes antes de la crisis de 1994-1995. Los mejores resultados se han dado en la pobreza extrema, en particular en la reducción de la pobreza extrema rural. En la pobreza urbana, que en su mayoría es pobreza moderada, los resultados han sido menores.

El importante efecto del crecimiento económico sobre la pobreza se observa en el aumento de la pobreza como resultado de la crisis de 1995, de casi 17 puntos porcentuales. De 1996 al 2000, la tasa de crecimiento promedio anual del producto interno bruto (PIB) fue de 6.3% y la pobreza disminuyó en más de 15 puntos porcentuales. A pesar del bajo crecimiento entre 2001 y 2003, la pobreza siguió disminuyendo aunque a un menor ritmo. En el caso de la pobreza rural, un estudio del Banco Mundial señala que la reducción se debe a "la estabilidad macroeconómica, el aumento de transferencias públicas y privadas, incluidas las remesas, y la diversificación del ingreso en actividades no agrícolas, como el turismo y los servicios".<sup>7</sup>

La falta de las capacidades básicas como educación, salud y nutrición, limita las posibilidades de las personas pobres para beneficiarse del crecimiento. Actualmente, la mayor parte de los pobres son asalariados, sobre todo a nivel urbano, por lo que el principal vínculo entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza es el empleo. Las posibilidades de obtener un empleo, que además esté bien remunerado y que tenga protección social, disminuyen. Para el caso de las mujeres, las personas con discapacidad y los adultos mayores, la existencia de discriminación laboral empeora esta situación, tanto por la dificultad de obtener los empleos como por las menores remuneraciones recibidas.

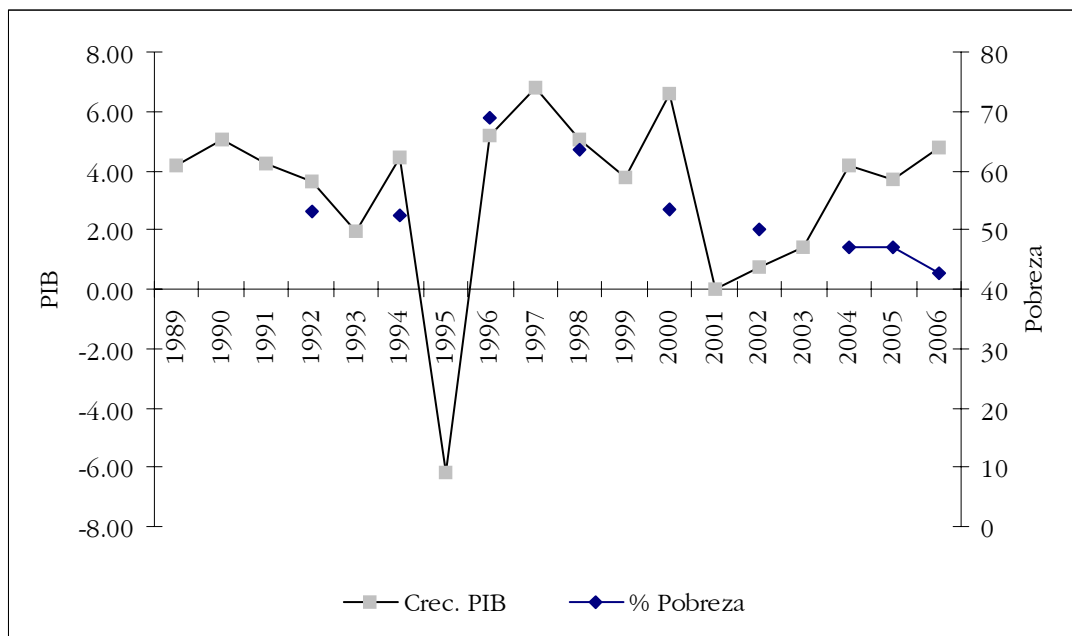
En el caso de la pobreza urbana

[...] la mano de obra es la principal, y a menudo la única fuente de ingreso para los pobres urbanos. Esto resulta especialmente cierto en Méxi-

<sup>7</sup> Banco Mundial, *Generación de ingresos y protección social para los pobres*, 2005.

Gráfica 1

Crecimiento del PIB y nivel de pobreza de patrimonio como porcentaje de la población, 1989-2006



Fuente: INEGI, Anexo del Primer Informe de Gobierno 2007 y Coneval.

co, donde 92 por ciento del ingreso del quintil urbano más pobre proviene de la mano de obra, contra un promedio de 74 por ciento en las zonas urbanas de América Latina en general y 81 por ciento para las familias rurales pobres de México.<sup>8</sup>

De acuerdo con el Banco Mundial, de 1991 al 2003 los pobres urbanos trabajan más pero por menores salarios. Además, existe un sesgo que hace que la protección social no llegue a las personas menos favorecidas en materia de ingresos.<sup>9</sup>

Por otro lado, los proyectos productivos, por ejemplo, en la forma de una micro o pequeña empresa o el autoempleo, son otra forma de generación de ingresos. Sin embargo, normalmente las personas pobres tienen mayores dificultades para emprender estos proyectos, debido a las dificultades del acceso al crédito, al costo y al tiempo que conllevan los trámites de apertura de una empresa, los costos de energía y telecomunicaciones, la falta de capacitación,

por ejemplo, para insertarse de forma más exitosa en los mercados. Todos estos factores dificultan que las personas pobres sean capaces de emprender proyectos productivos en épocas de crecimiento económico.

Como se señaló, en el caso del sector rural, se ha observado una diversificación de los ingresos. Sin embargo, todavía un alto porcentaje de la población se dedica a actividades agrícolas, las cuales son su principal fuente de ingresos. En este sentido, mejorar las condiciones del campo mexicano es una forma de combatir la pobreza rural. En el sector rural, actualmente las políticas se orientan más al área social, de educación, salud y nutrición, y tienen menor efecto sobre la generación de ingresos. Los programas de apoyo al campo no están teniendo los resultados deseados.<sup>10</sup>

A nivel regional, si el crecimiento se concentra en las regiones más prósperas, se acentúa la desigualdad de las regiones menos favorecidas. A pesar de los avances en las zonas más pobres se observa una brecha importante en materia de infraestructura social entre los

<sup>8</sup> Banco Mundial, *Generación de Ingreso y Protección Social para los Pobres*, Resumen Ejecutivo, p. 14.

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> *Idem.*

estados y las regiones y, por tanto, en su capacidad de atraer y retener inversiones que permitan aumentar el nivel de vida de la población.

Con base en lo anterior, para que el crecimiento tenga mayores efectos sobre la reducción de la pobreza deben tomarse acciones específicas para aumentar las posibilidades de las personas pobres para beneficiarse de este crecimiento y para generar ingresos. Para esto tiene que generarse la inversión necesaria y crearse los programas sociales para este fin. De hecho, el Banco Mundial recomienda que los países con niveles altos de desigualdad y con ingresos medios o altos, como es el caso de México, deberán enfocarse no sólo en el crecimiento económico sino también en la reducción de la desigualdad, para lograr el objetivo de reducir la pobreza.<sup>11</sup>

### *El índice de competitividad social*

El mecanismo más común a través del cual la mayor competitividad y el crecimiento de la economía se reflejan en un mayor nivel de vida de la población, en particular de la población de menores ingresos, es a través del empleo. Por tal motivo, es importante analizar el tipo de empleo que se está generando en el país, para conocer el beneficio obtenido por la población.

Recientemente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo dio a conocer el índice de competitividad social el cual

[...] relaciona aspectos tradicionales de la competitividad como la atracción de capital y la generación de crecimiento sostenido, con indicadores de las características del empleo, siendo éste el indicador de coyuntura más cercano a la norma de evaluación de toda estrategia de desarrollo: el bienestar de los hogares en áreas geográficas concretas.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Banco Mundial, *Poverty reduction and growth: virtuous and vicious circles*, 2006.

<sup>12</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Índice de competitividad social*, primer semestre, núm. 1, 2007.

Las dimensiones incluidas en el índice son trabajo infantil, formalidad en el empleo, acceso de los individuos a servicios de atención médica, duración de la jornada laboral semanal y pobreza salarial.

En este índice desarrollado para 32 áreas metropolitanas del país, Chihuahua se ha mantenido como el área metropolitana con mayor competitividad social de 2000 a 2006. Varias zonas metropolitanas mejoraron sustancialmente su posición, como es el caso de Hermosillo que pasó del lugar 13 al 4 y Zacatecas que pasó del lugar 18 al 8. Aunque no se encuentran entre los primeros diez lugares, Colima pasó del lugar 22 al 14, Villahermosa pasó del lugar 26 al 13 y Veracruz pasó del 28 al 19. Las zonas que registraron mayor caída en su posición son Pachuca, Ciudad de México y Cuernavaca con una pérdida de nueve posiciones. En 2006 los últimos cinco lugares fueron ocupados por Cuernavaca, Acapulco, Tuxtla Gutiérrez, Oaxaca y Tlaxcala, mientras que la Ciudad de México se ubicó en el lugar 25.

**Cuadro 1**  
**Áreas metropolitanas con las mejores condiciones en el ICS 2006 y su posición en el ICS 2000.**

	ICS 2000	ICS 2006
Chihuahua	1	1
Tijuana	4	2
La Paz	5	3
Hermosillo	13	4
Monterrey	3	5
Saltillo	2	6
Querétaro	6	7
Zacatecas	18	8
Durango	9	9
Aguascalientes	7	10

Nota: El ICS del 2000 se realizó con base en la ENEU y el ICS del 2006 con base en la ENOE.

Fuente: PNUD.

## Los mayores niveles de pobreza ocasionan una menor competitividad y un menor crecimiento económico

Ante la persistencia de un bajo crecimiento económico existen múltiples razones para explicar este comportamiento, principalmente, se alude al bajo nivel de ahorro y de inversión en actividades productivas, asimismo, en la falta de competitividad del país para atraer inversiones extranjeras directas que impulsen el crecimiento. Además, hay una serie de factores estructurales e institucionales que deben atenderse para facilitar esta inversión y crear un ambiente propicio para potenciar su uso productivo. Otras corrientes enfatizan la importancia del cambio tecnológico o del mejoramiento del capital humano. Recientemente se ha explorado la hipótesis según la cual los altos niveles de pobreza contribuyen a explicar los bajos niveles de competitividad y crecimiento en el país. Lo imparte en esta causalidad es explorar como las personas pobres pueden contribuir al crecimiento.

El Banco Mundial sostiene que la relación entre la pobreza y el bajo crecimiento se explica porque la inversión se encuentra por debajo de sus niveles potenciales, ya que amplios segmentos de la población no hacen las inversiones necesarias en capital humano y capital físico para integrarse de manera productiva a la economía y generar así mayor crecimiento económico. Algunos de los aspectos en los que se detecta subinversión son en la educación, debido a los bajos retornos al capital humano en los menores niveles educativos y a la baja calidad de la educación que enfrentan los estudiantes pobres. Esto desalienta la continuación de los estudios hasta un nivel en que los retornos sean mayores dado el costo de oportunidad de un trabajo remunerado. Las familias pobres invierten menos en la educación de sus hijos, por lo que en general se cuenta con una educación menor a la educación secundaria. Además, la baja salud reduce la productividad y la posibilidad de emplear y desarrollar tecnología. También disminuye la inversión en proyectos productivos por la falta de acceso a los mercados de capital, lo que se conjuga con el bajo nivel de infraestructura de la

economía local en las regiones pobres. Por otro lado, se tiene menor inversión en las regiones pobres por la falta de infraestructura y falta de capital humano que las hacen menos atractivas para la inversión.

Por lo anterior, el Banco Mundial ha sostenido la hipótesis de que existe un círculo vicioso entre la pobreza y el crecimiento económico ya que los altos niveles de pobreza inhiben el crecimiento económico y, ante los menores niveles de crecimiento, la pobreza no disminuye o lo hace de forma más lenta.<sup>13</sup> Una de las implicaciones más importantes en materia de economía política es que la reducción de la pobreza, al impulsar la competitividad y el crecimiento económico, no es sólo benéfica para los pobres sino para toda la población.

De acuerdo con el estudio, la pobreza no es la única razón para explicar el bajo crecimiento y tampoco es la más importante, sin embargo, su impacto es significativo. El estudio encuentra que un aumento de 10 puntos porcentuales en la pobreza de ingresos reduce la inversión entre seis y ocho puntos porcentuales del producto nacional bruto (GDP) en países con sistemas financieros subdesarrollados. La tasa de crecimiento disminuye en cerca de 1 por ciento.

Esta causalidad ya había sido señalada por Lustig, Arias y Rigolini, llamando la atención sobre el hecho de que el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para reducir la pobreza y que las acciones orientadas a reducir la pobreza pueden contribuir al crecimiento económico. Los autores señalan que

[...] la pobreza puede constituirse en un obstáculo para el crecimiento cuando se conjugan imperfecciones en el comportamiento de los mercados (fallas de mercados, mercados incompletos, mercados no competitivos) con la existencia de indivisibilidades y costos fijos de inversión y complementariedades estratégicas.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Banco Mundial, *Poverty reduction and growth: virtuous and vicious circles*, 2006.

<sup>14</sup> Nora Lustig, Omar Arias y Jamele Rigolini, *Reducción de la pobreza y crecimiento económico: la doble causalidad*, Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sustentable, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., p. 10.

Si consideramos que en la actualidad 43% de la población se encuentra en pobreza de patrimonio, significa que casi la mitad de la población tiene una contribución al crecimiento por debajo de la potencial. No obstante, además de la pobreza, es necesario considerar en el análisis el concepto de exclusión social, debido al cual una gran proporción de personas no se integran al proceso de desarrollo; en este rubro encontramos no sólo a los pobres, sino también, a los indígenas, a grupos urbanos marginados, entre otros.

De acuerdo con Miguel Székely las razones principales para explicar la existencia de pobreza y marginación son aquellas que limitan sus posibilidades de generación de ingresos: las desigualdades en la posesión de activos generadores de ingresos, las inequidades en las oportunidades laborales y en las de inversión que permitan la utilización productiva de esos activos y las desigualdades en los precios obtenidos por la utilización de los activos en el mercado.<sup>15</sup>

Respecto al primer elemento, los principales activos generadores de ingresos son la salud y la educación. Para esto, debe existir la oferta suficiente de servicios básicos y además las personas deben estar en posibilidad de acceder a estos servicios. Además, es necesario garantizar que la calidad de los servicios no sea otra fuente de desigualdad. De esta forma, las personas adquirirán las capacidades básicas para estar en posibilidad de integrarse exitosamente a la vida social y económica. Un elemento identificado como detonador del crecimiento es el capital humano, lo que implica no únicamente educación básica, sino pasar también a una mayor educación universitaria y a un mayor uso y producción de innovaciones tecnológicas.

Por otro lado, las personas deben contar con recursos que les permitan invertir en actividades productivas, o bien, estar en posibilidades de obtener financiamiento en caso de que sea necesario para lo cual los mercados financieros

deben estar bien desarrollados. Este es, sin duda, el principal obstáculo en la materia. Debido a esto, se ha buscado aumentar los mecanismos de ahorro y crédito que permiten a las personas obtener financiamiento que no obtienen mediante el sistema bancario o bien mediante los apoyos gubernamentales. No obstante, estos mecanismos siguen siendo muy limitados.

Una vez que se tienen estos activos es necesario buscar mecanismos para que las personas o familias no estén en riesgo de perderlos ante circunstancias adversas como enfermedades o bien, ante problemas económicos de la economía. Nora Lustig ha señalado que ante crisis macroeconómicas las personas pobres son las que tienen mayor inseguridad económica y mayor riesgo de perder su patrimonio.<sup>16</sup> En el caso de la educación la falta de empleo implica un deterioro de sus habilidades. Los gastos de bolsillo en los que se incurren para la atención a la salud representan una proporción muy importante de los ingresos de las personas pobres, lo que resalta la importancia de contar con mecanismos de protección social.

Después, las personas deben usar de manera productiva estos activos. En relación con las inequidades en las posibilidades de empleo, las personas deben estar en condiciones de encontrar un trabajo que les permita emplear productivamente los activos adquiridos. Para esto debe evitarse la discriminación laboral de cualquier tipo, por ejemplo, por género o por edad, que se convierta en barreras a la entrada. Algunos autores, como Székely, se refieren a la legislación laboral que impone costos a la contratación de trabajadores. Este empleo debe estar suficientemente bien remunerado y otorgar protección social. Actualmente, una alta proporción de las personas pobres se encuentra en empleos informales, los cuales tienen una menor productividad, además de precarias condiciones de trabajo. También es importante que la pobreza y la desigualdad limitan la movilidad intergeneracional, de forma tal que los hi-

<sup>15</sup> Miguel Székely, "La dimensión social de la competitividad", en: <http://www.imco.org.mx/> (fecha de consulta: 20 de agosto de 2007).

<sup>16</sup> Nora Lustig, "La crisis y la incidencia de la pobreza: macroeconomía socialmente responsable", Serie de Informes Técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

jos de personas pobres tienen mayor posibilidad de contar con baja educación, obtener bajos rendimientos de la educación y continuar siendo pobre.

Respecto a la inversión, además de los mercados de crédito eficientes debe existir un ambiente de negocios propicio para la inversión en la forma de un marco regulatorio adecuado, asesoría y capacitación, todo lo cual creará incentivos al ahorro y la inversión.

Ahora bien, en el plano de las políticas públicas es necesario identificar cuál es la interrelación entre cada tipo de políticas. Las políticas para la reducción de la pobreza en la forma de mayor educación, salud, mecanismos de acceso al crédito son también benéficas para la competitividad y el crecimiento y no existe rivalidad entre ellas. Por su parte, la inversión en infraestructura en los lugares más pobres y marginados del país, produce menores efectos sobre el crecimiento, si no va acompañado de mayor inversión privada y desarrollo de actividades productivas. Por tal motivo, el informe del Banco Mundial, señala la necesidad de lo-

grar equilibrios entre ambos objetivos y las políticas aplicadas para lograrlo.

La atención a las posibilidades de generación de ingresos se vuelve importante para potencial el crecimiento económico. Sin embargo, si tomamos en consideración el presupuesto asignado para la superación de la pobreza por parte del gobierno federal, se observa que eso no ha ocurrido en los últimos años.

### Sobre la competitividad

La competitividad tiene diversas definiciones dependiendo de la fuente que se tome en consideración. El Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) la define como “la capacidad para atraer y retener inversiones”.<sup>17</sup> Dado que se acepta que la competitividad es un fenómeno que requiere de múltiples condiciones para su consolidación, cada vez son más los indicadores que deben considerarse para tener un panorama de la competitividad entre países. Hoy los principales índices de competitividad inclu-

Cuadro 2  
Gasto federal ejercido para la superación de la pobreza por estrategia (porcentaje del total)

	<i>Desarrollo de capacidades</i>	<i>Desarrollo del patrimonio</i>	<i>Generación de opciones de ingreso</i>	<i>Protección social</i>	<i>Total (millones de pesos)</i>
1990	34.1	52.4	12.8	0.7	5 505.8
1995	43.5	40.4	15.6	0.5	19 969.9
2000	50.4	33.4	15.9	0.2	61 122.6
2001	52.3	32.1	15.4	0.3	69 293.3
2002	51.0	32.7	15.8	0.5	85 633.9
2003	53.6	33.5	12.2	0.8	92 176.7
2004	51.9	30.4	13.4	4.3	109 343.9
2005	47.0	34.5	11.5	7.0	123 946.7
2006	45.4	33.0	9.5	12.1	141 401.7
2007 <sup>1</sup>	39.7	35.7	11.1	13.5	162 936.8

<sup>1</sup> Cifras de presupuesto aprobado original.

Fuente: Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno, 2007.

<sup>17</sup> Imco, *Situación de la competitividad...*, op. cit., p. 41.

yen elementos como un Estado de derecho que haga cumplir los contratos celebrados entre particulares, el control de la corrupción, entre muchos otros, que antes no se relacionaban de forma directa con la competitividad, aunque se consideraban que tenían algún efecto colateral.

Un tema que ha obtenido mayor reconocimiento en el análisis es la relación que tiene la competitividad con los niveles de capital humano. Se sostiene que el mejoramiento del capital humano, a través de elevar el nivel de educación, salud y desarrollo de las destrezas y aptitudes de las personas, permitirá mejorar la productividad individual en el empleo y ampliará su disposición a la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico, lo que afectará de manera positiva la productividad de las empresas y tendrá efectos benéficos sobre el crecimiento económico y sobre su capacidad de competir con éxito en los mercados internacionales.

El índice de competitividad del Imco incluye un apartado de sociedad incluyente, preparada y sana. De acuerdo con el Imco:

Este subíndice califica el capital humano de los países en términos de su educación y condiciones generales de salud y bienestar. Además, incorpora aspectos fundamentales en relación con la desigualdad de género e ingreso, así como algunas consideraciones relativas a la cobertura de servicios básicos.<sup>18</sup>

Entre las variables incluidas se encuentran: esperanza de vida, mortalidad en menores de cinco años, PEA en relación con dependientes mayores de 65 y menores de 15 años, índice de desarrollo humano, acceso al agua potable por habitante, desnutrición, esperanza de vida saludable, cuota de ingreso de 20% más pobres, índice de Gini de la distribución del ingreso, mujeres en PEA, ingreso promedio de la mujer, mujeres en el parlamento, nivel de informatización de la población, analfabetismo, esperanza de escolaridad, relación mujeres a hom-

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 183.

bres en primaria y secundaria, tiraje de periódicos diarios y PEA con licenciatura. De lo anterior puede observarse que no se incluye ninguna variable que capture la pobreza de ingresos, medida, por ejemplo, como el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de determinado nivel de ingresos, aunque sí se incluyen varias medidas de desigualdad del ingreso.

Un aspecto de relevancia es que el informe señala que la inclusión social, en particular de las mujeres, los indígenas y la población pobre, es benéfica para la competitividad:

[...] la inclusión de todos los individuos –independientemente de su lugar de nacimiento, género, etnia, credo, punto de residencia o condición económica–, es algo que debería perseguir toda sociedad en beneficio de su competitividad, independientemente de las razones morales o de justicia social que hay para ello.<sup>19</sup>

De los 45 países estudiados, México se ubica en el lugar 34 en el subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana, sin cambios entre el 2004 y el 2006. Esto indica que en este subíndice México se encuentra por debajo del índice global, en el cual ocupa la posición 33.

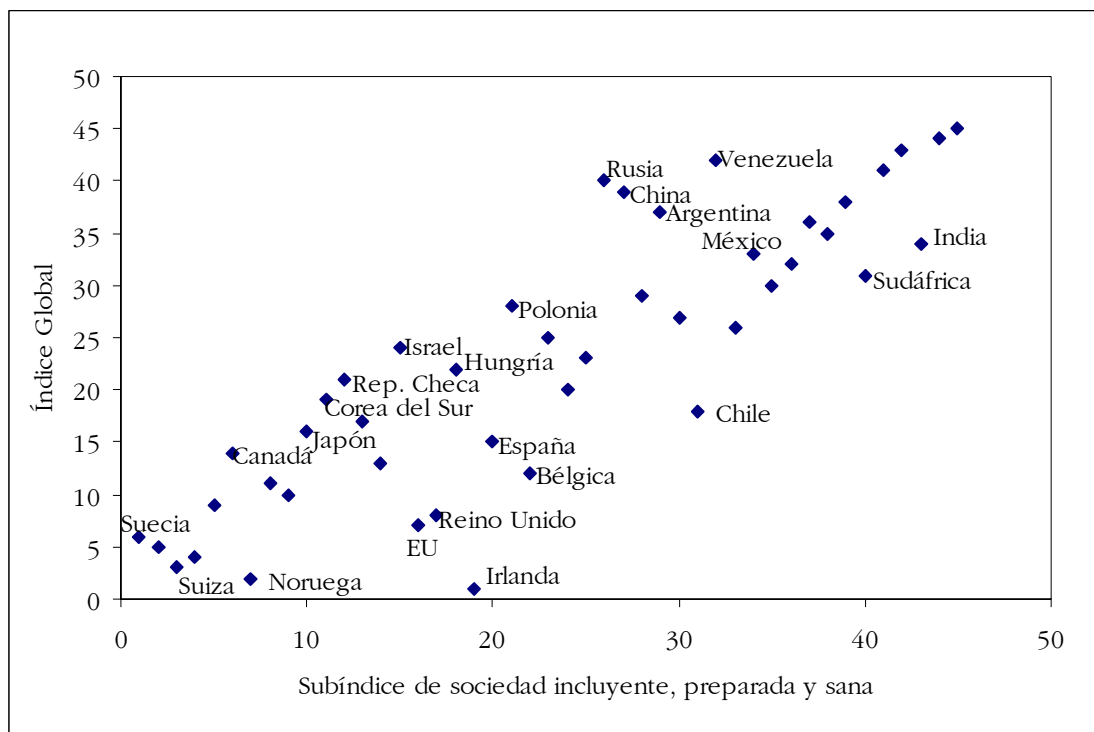
De los 10 países que ocupan los primeros lugares del índice global, siete se encuentran también entre los primeros diez lugares del subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana. Las excepciones son Irlanda, Estados Unidos y Reino Unido. De hecho, Irlanda, que ocupa el primer lugar en el índice global, tiene la mayor distancia respecto a su posición en el subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana, con una diferencia de 18 lugares. Rusia, Chile y China le siguen en estas diferencias con 14, 13 y 12 lugares, respectivamente.

De los 20 países que ocupan los primeros lugares del índice global, catorce se encuentran también entre los primeros veinte lugares del subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana. A las excepciones de Irlanda, Estados Unidos y Reino Unido, se suman Bélgica,

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 190.

Gráfica 2

Índice global de competitividad vs. Subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana, 2004



Nota: Los valores más bajos indican un mejor posicionamiento en el índice.

Fuente: Elaboración propia con datos del Imco.

Chile e Italia. En el Cuadro 1 pueden observarse los resultados en este subíndice para los primeros diez lugares en el índice global. Se observa, por ejemplo, que Estados Unidos está muy rezagado en la mortalidad en menores de cinco años, en la esperanza de vida saludable, en la distribución del ingreso, entre muchos otros.

Por su parte, México se encuentra bien posicionado en la relación mujeres a hombres en primaria y secundaria y en el de participación de mujeres en el parlamento, sin embargo, tiene una de las peores calificaciones en el ingreso promedio de la mujer. A pesar de los avances de México de 2002 a 2006 en algunos rubros como el índice de GINI, la PEA con licenciatura y mujeres en la PEA, estos avances no lograron mejorar la posición de México en este subíndice.

Ahora bien, de los 20 países que ocupan los primeros lugares del subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana, únicamente tres se encuentran fuera de los veinte primeros lugares en el índice global, estos son, República Checa, Hungría e Israel.

De los diferentes subíndices considerados para calcular el índice global, ocho de los diez países mejor situados en el índice global se encuentran entre los primeros diez lugares en el subíndice de macroeconomía estable y siete de diez se encuentran entre los primeros diez lugares en los subíndices de sociedad incluyente, preparada y sana y en el de gobierno. Es decir, estas son las características más recurrentes entre los países que ocupan los primeros lugares de competitividad.

En México, existe correspondencia en el lugar que ocupa tanto en el índice global como en el subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana, ya que ocupa los lugares 33 y 34, respectivamente. La mejor posición la ocupa México en el subíndice de sectores económicos con potencial y la peor en el subíndice de medio ambiente. Únicamente los subíndices de mercados de factores y el de sectores precursores tuvieron una mejoría respecto al 2004.

Es interesante señalar que el mayor rezago de México respecto al país pionero en cada



**Cuadro 3**  
**Resultados del subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana para los diez primeros países**  
**en el índice global y para México, 2004**

	<i>México</i>	<i>Irlanda</i>	<i>Australia</i>	<i>Suiza</i>	<i>Dinamarca</i>	<i>Noruega</i>	<i>Suecia</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Reino Unido</i>	<i>Finlandia</i>	<i>Alemania</i>
Esperanza de vida	75.1	78.3	79.9	81.1	77.5	79.8	80.5	77.4	78.5	78.7	78.5
Mortalidad en menores de cinco años	27.6	6.2	5.5	5.1	5	4.2	3.7	7.6	5.8	3.6	4.7
PEA en relación con dependientes mayores de 65 y menores de 15 años	60	50	50	40	50	50	60	50	50	50	50
Índice de desarrollo humano	0.8	1	1	0.9	0.9	1	1	0.9	0.9	0.9	0.9
Acceso a agua potable por habitante	4 298	12 871	24 487	7 475	1 114	83 589	19 562	10 169	24 57.4	21 057	1 865.3
Desnutrición	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esperanza de vida saludable	65.4	69.8	72.6	73.2	69.8	72	73.3	69.3	70.6	71.1	71.8
Cuota de ingreso de 20% más pobres	4.3	7.4	5.9	7.6	8.3	9.6	9.1	5.4	6.1	9.6	8.5
Índice de GINI de la distribución del ingreso	49.5	34.3	35.2	33.7	24.7	25.8	25	40.8	36	26.9	28.3
Mujeres en PEA	34.7	42.5	45.3	46.3	46.6	47.2	47.4	46.2	45.9	47.8	44.9
Ingreso promedio de la mujer	39	51	70	61	73	75	81	62	65	71	58
Mujeres en el parlamento	23	13	25	25	38	36	45	14	18	68	32
Nivel de informatización de la población	108	494.3	682.2	826.2	655.6	572.9	763	749.2	599	481.1	561.1
Analfabetismo	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esperanza de escolaridad	13	18	20	15	17	18	16	16	17	17	16
Relación mujeres a hombres en primaria y secundaria	103.7	104.8	98.6	96.9	102.7	100.9	110	100.4	122.1	107.1	98.9
Tiraje de periódicos diarios	90.1	141.4	293.5	325.3	275	571.1	382.7	201.9	306.3	404.7	304.8
PEA con licenciatura	17.3	40.6	21	27.1	15.3	31.6	27.4	27.4	26.5	33.2	25.1

Nota: En esperanza de vida, Japón tiene la mejor posición con 81.8 años. En acceso al agua potable por habitante, la mejor posición la tiene Canadá con 90,766.9 m3 por habitante. En esperanza de vida saludable, la mejor posición la tiene Japón con 75 años. En cuota de ingresos de 20% más pobres, la mejor posición la tiene Japón con 10.6%. En mujeres, en la PEA, la mejor posición es de Rusia, con 49%. En la relación mujeres a hombres en primaria y secundaria, la mejor posición la ocupan Canadá y Sudáfrica con 99.8%. En PEA con licenciatura, la mejor posición es para Chile con 54.8%.

Fuente: Imco.

subíndice se da en el caso de sectores económicos con potencial, seguido por el subíndice de sociedad incluyente, preparada y sana. Tomando esto en consideración, el Imco considera que este subíndice se encuentra entre los cinco que constituyen los mayores retos para el país. De acuerdo a su análisis, el Imco incluye a este subíndice entre los cinco prioritarios para

aumentar la competitividad ya que explican la mayor parte del aumento potencial de la competitividad, por lo que recomienda que debe convertirse en parte de la agenda prioritaria para el país tanto de corto como de largo plazo.<sup>20</sup>

### **Comentarios finales**

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 53-58.

En este artículo se indaga sobre las interrelaciones que existen entre el desarrollo social y la competitividad y, en particular, entre las políticas para la superación de la pobreza y las políticas para aumentar la competitividad y el crecimiento. Lo anterior es de relevancia ya que frecuentemente ambas políticas se conciben como desvinculadas entre sí, cada una de las cuales con objetivos y políticas exclusivas y hasta contradictorias, o bien, con mecanismos que funcionan automáticamente como en el caso del crecimiento y la reducción de la pobreza. El análisis anterior señala que existe una amplia interrelación entre ambas variables pero, además, que es necesario el establecimiento de

políticas públicas específicas destinadas a potenciar los círculos virtuosos entre ellas.

Además, se desprende que las acciones destinadas al aumento de las capacidades básicas como la salud y la educación si bien son indispensables no son suficientes para generar un círculo virtuoso con el crecimiento, este tipo de acciones se potencian con opciones de generación de ingresos, así como con inversiones en infraestructura en las zonas más rezagadas del país que les permitan usar de forma más productiva las capacidades adquiridas (p.e. educación e infraestructura rurales).

# Competitividad del sector agrícola y manufacturero en tiempos de apertura y bajo crecimiento económico

FRANCISCO J. SALES HEREDIA

La apertura económica de México al exterior, después de una política de sustitución de importaciones que estuvo vigente desde la postguerra, inició en 1986 con la entrada del país al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), esta política se consolidó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el primero de enero de 1994, y la incorporación de México a la Organización Mundial de Comercio (OMC) el primero de enero de 1995. Tal apertura prácticamente se completa el primero de enero de 2008 con la eliminación de las tarifas arancelarias a nuestros socios preferentes, Estados Unidos de América y Canadá, a productos agrícolas sensibles para el país: el maíz, el frijol y el azúcar. De igual modo, en diciembre de 2007 vencen las medidas especiales arancelarias impuestas a productos de la República Popular de China.

Asumiendo supuestos económicos clásicos, la apertura económica debió propiciar mayor competencia en la economía mexicana y con ello mayor productividad. Esta simple propuesta no ha sido del todo correcta. Las desigualdades y diferencias en el desarrollo de las distintas regiones y los distintos sectores económicos del país han hecho que existan zonas con un crecimiento alto y otras con un crecimiento lento y tendiente al estancamiento. El resultado ha sido un crecimiento pobre en lo general.<sup>1</sup>

Una consecuencia normal de la apertura de una economía es que los sectores menos desarrollados y por consecuencia menos preparados para competir con otros países requieran reconvertirse y volverse más competitivos para poder obtener las ganancias antes obtenidas por poseer mercados cerrados a la competencia. Este proceso de reconversión no es lineal ni seguro, depende de factores externos e internos que bien pueden derivar en la desaparición de muchas empresas o productores

<sup>1</sup> Gerardo Esquivel *et al.*, "Crecimiento económico, desarrollo humano y desigualdad regional en México, 1950-2000", en Luis F. López-Calva y Miguel Székely (comps.), *Medición del desarrollo humano en México*, FCE, México, 2006, pp. 185-214.

del sector. Es decir, los sectores económicos pueden enfrentarse a una competencia que los obliga a despedir trabajadores, a la depreciación de los salarios del sector y a un nulo crecimiento.

## Planteamiento del problema

Partiendo de las ideas arriba mencionadas, indagaré acerca de los trabajadores empleados en dos sectores paradigmáticos de la economía mexicana: los trabajadores agrícolas y los trabajadores de las industrias manufactureras.

Existe una diferencia crucial entre estos dos sectores, la industria manufacturera fue una de las primeras en ser abierta a la competencia y el sector agrícola fue abierto paulatinamente, hasta la completa desaparición de los aranceles el primero de enero de 2008, catorce años después de la firma del tratado. Esta diferencia plantea una pregunta genérica acerca de si era más recomendable una apertura paulatina o bien una apertura inmediata de todos los sectores de la economía en lugar de sólo algunos considerados prioritarios. Si bien tal pregunta no puede ser contestada por esta breve nota sobre la situación de los dos grupos de trabajadores, los datos descriptivos pueden mostrar caminos para la realización de un estudio a mayor profundidad.

Aun considerando el bajo crecimiento de la economía en los últimos 13 años, los dos sectores, tanto el sector manufacturero como el agrícola, han crecido; esto puede explicarse dada nuestra vecindad con Estados Unidos y el hecho de que sea el mayor mercado del mundo y con el cual tenemos un tratado especial, así como por nuestro nivel de desarrollo. Ante el crecimiento de los dos sectores uno podría esperar que el número de empleados crezca manteniendo salarios similares, o bien que se mantenga el número de empleados con salarios más altos, o en el mejor de los casos que los empleados en el sector aumenten, así como su salario.

A manera de antecedentes haré un comparativo de la situación de los sectores, centrándome

en el sector agrícola para luego describir la situación de los trabajadores de los dos sectores en un periodo relativamente corto, 2000 y 2006.

En términos de competitividad los mercados internacionales marcan la pauta, en especial si se considera el hecho de que el proceso de apertura comercial se ha concentrado en tales mercados y no necesariamente en el mercado interno. En este sentido, la tasa de crecimiento promedio anual y la tasa de crecimiento entre periodos de los dos sectores muestran diferencias sustanciales. Si bien es claro que existen diferencias entre los sectores en términos de la magnitud de las exportaciones, el crecimiento es claramente mayor en el sector agropecuario.

Resaltando los datos en la Tabla 1, la tasa de crecimiento promedio anual muestra un crecimiento del doble de la del sector manufacturero. Este crecimiento indica mayor productividad, aunque el valor de los productos está muy lejos del valor de los productos manufactureros. Esto se debe principalmente a la falta de valor agregado en los productos agropecuarios.

Tabla 1  
Exportaciones petroleras por sector  
(millones de dólares a precios de 2006)

	<i>Agropecuarias</i>	<i>Manufactureras</i>
2002	4 990	167 695
2003	5 734	160 138
2004	6 153	170 761
2005	6 294	183 504
2006	6 853	202 806
% de crecimiento real entre 2000 y 2006	37.33%	20.93%
Tasa de crecimiento promedio anual	8.25%	4.8%

Fuente: INEGI, Información económica, 23 de septiembre 2007.

Respecto a la población económicamente activa (PEA) dedicada a los sectores, los datos en la Tabla 2 muestran una reducción del porcentaje de la PEA dedicado a las dos actividades. Es sintomático que las dos actividades tradicionalmente con mayor número de trabajadores

**Tabla 2**  
**Porcentaje de la población económicamente activa dedicada a actividades agrícolas y a actividades manufactureras**

	2000	2006
Actividades agrícolas	4 591 164 (11.75%)	4 530 516 (9.97%)
Actividades manufactureras	7 611 681 (19.49%)	7 791 301 (17.14%)
Total de la PEA	39 057 234	45 451 457

Nota: Los datos representan a personas de 14 años o mayores con al menos un empleo declarado que otorgue ingresos. Entre paréntesis se encuentra el porcentaje del total de la PEA.

Fuente: ENIGH 2000 y 2006, cálculos propios.

hayan disminuido en estos años su participación en la PEA. A pesar de ello, el hecho de que se muestre una reducción del número absoluto de trabajadores agrícolas con un aumento del valor de las exportaciones puede sugerir mayor productividad. Para observar lo anterior con mayor precisión, revisaré los datos de producción del maíz.

El primero de enero de 2008 las importaciones de maíz desde Estados Unidos y Canadá quedarán libres de aranceles. La disminución de éstos ha sido paulatina desde la firma del TLCAN hace ya 14 años; sin embargo, para los críticos, esta fecha marca el fin de los peque-

ños productores. Considerando la relación cultural de México con el maíz y que los pequeños productores son por lo general los más pobres y usualmente indígenas, si los críticos tuvieran razón, estaríamos a la puerta de un gran problema social. Evaluaré lo anterior de manera descriptiva considerando el mercado del maíz y los ingresos y gastos de las familias mexicanas por este rubro.

El mercado del maíz se ha convertido en un mercado internacional con precios de compra y venta sujetos a la oferta y la demanda internacionales. A manera de contexto, es necesario indagar acerca de la producción y el consumo de los diversos países.

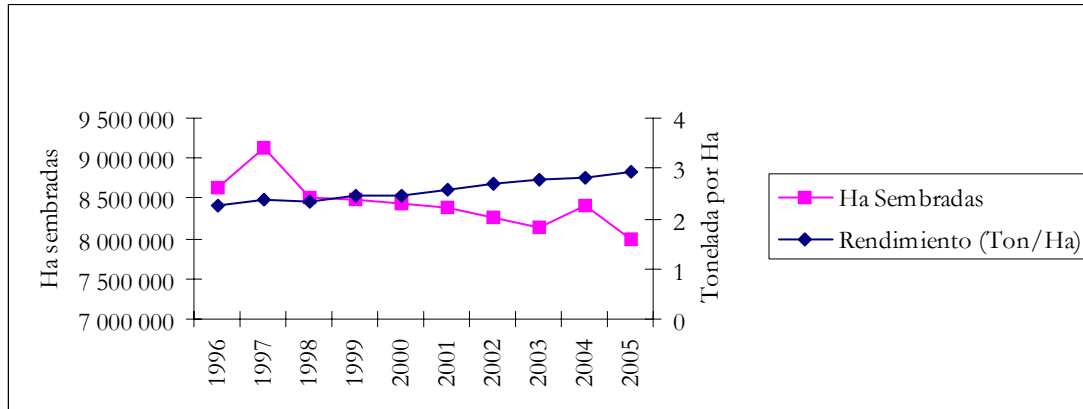
Como es evidente en la Tabla 3, más o menos el 80% del mercado internacional es equilibrado; es decir, se consume lo que se produce, con algunos excedentes y déficits notables, entre ellos México y Estados Unidos. Éste país es el mayor productor y consumidor de maíz en el mundo y tiene la capacidad agrícola para elevar su producción de forma determinante de año en año aumentando su superficie sembrada. México, por el contrario, ha tenido una producción similar por lo menos desde el inicio del tratado, con un crecimiento mínimo, y esto debido al aumento paulatino de la productividad por hectárea, como puede apreciarse en la Gráfica 1.

**Tabla 3**  
**Producción y consumo en miles de toneladas al año**

<i>Producción</i>	2003/2004	2004/2005	% del total	<i>Consumo</i>	2003/2004	2004/2005	% del total
Total	623 711	706 263		Total	647 185	680 472	
Estados Unidos	256 278	299 917	42.5%	Estados Unidos	211 723	224 420	33.0%
China	115 830	128 000	18.1%	China	128 400	131 500	19.3%
EU-25	39 861	53 350	7.6%	EU-25	46 814	52 500	7.7%
Brasil	42 000	35 500	5.0%	Brasil	38 600	38 900	5.7%
México	21 800	22 000	3.1%	México	26 400	27 900	4.1%
Argentina	15 000	19 500	2.8%	Japón	16 900	16 800	2.5%
India	14 720	13 600	1.9%	India	13 200	13 600	2.0%

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos (20 de mayo de 2007).

Gráfica 1  
Superficie sembrada y producción de maíz

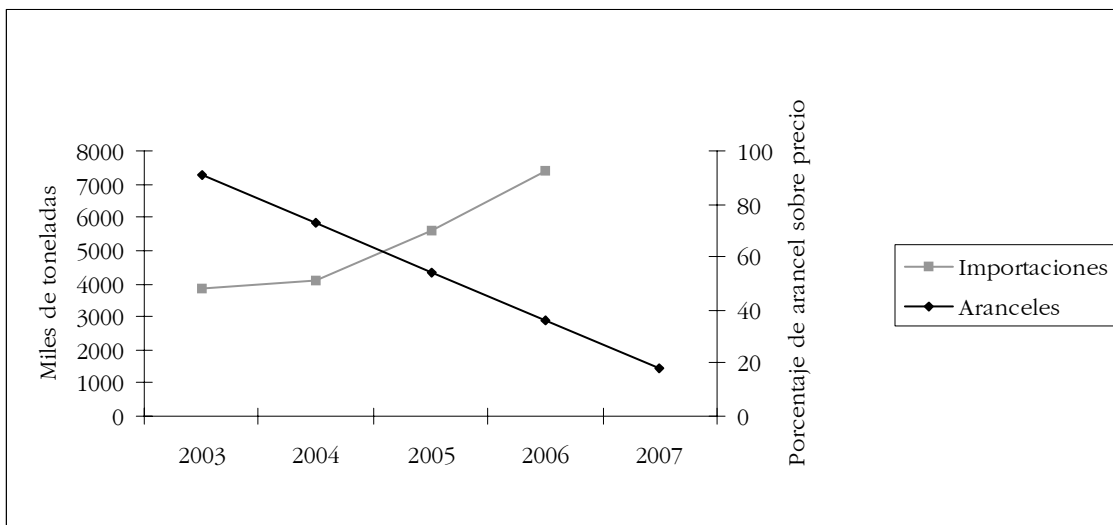


Fuente: SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (mayo de 2007).

Las diferencias entre los dos países respecto a la productividad son abismales; Estados Unidos siembra 30 millones de hectáreas al año y México sólo 8 millones de hectáreas en promedio. La productividad de Estados Unidos por hectárea es de 9.36 toneladas en promedio y la de México es de 2.97.<sup>2</sup> Este diferencial enorme en la productividad no sólo se debe a las buenas tierras y a la gran extensión de ellas en Estados Unidos, la productividad también de-

pende de un uso intensivo de capital al transformar la tierra en campos de riego, con cosechas mecanizadas, con semilla mejorada y uso de fertilizantes. En este sentido el campo en Estados Unidos ha tenido una fuerte inversión en capital desde el fin de la Primera Guerra Mundial, así como una política de subsidios directos e indirectos a los agricultores por parte del gobierno. Por el contrario, el campo mexicano ha recibido un apoyo parcial al cambio

Gráfica 2  
Miles de toneladas importadas de Estados Unidos y aranceles a Estados Unidos



Fuente: Secretaría de Economía, Sistema de Información Arancelaria y Departamento de Agricultura de Estados Unidos (mayo de 2007).

<sup>2</sup> Departamento de Agricultura de Estados Unidos (mayo de 2007).

tecnológico desde el inicio de la liberación del mercado en 1985 y una serie de apoyos asistenciales también parciales.

Ante las asimetrías de los dos mercados, los acuerdos del tratado marcaban que las tarifas arancelarias disminuirían paulatinamente a lo largo de catorce años. El primero de enero de 2008 el acuerdo del TLCAN entrará en efecto para el maíz, eliminando los aranceles. La siguiente gráfica muestra el comportamiento de las importaciones de maíz realizadas por México a Estados Unidos.

Como se puede ver en la Tabla 4, la producción de maíz en nuestro país está concentrada en unos cuantos estados de la república, entre los cuales resalta el caso de Sinaloa, que utiliza técnicas agrícolas similares a las de Estados Unidos y que por ello tiene un mayor rendimiento por hectárea. Sin embargo, el resto de los estados tienen un rendimiento por hectárea muy limitado, aun cuando el precio es mayor en Guerrero, Chiapas y Veracruz, estados con población muy pobre dedicada a estas actividades.

Considerando que de los 14 millones de hectáreas utilizadas para la agricultura en el país, más de la mitad es utilizada para la siembra del maíz, debe concluirse que nuestro déficit productivo se debe al poco rendimiento por hectárea; aunado a la poca producción, a pesar de que la población ocupada en el país dedicada a las actividades agrícolas disminuya constantemente. Por ejemplo, en 1910 la población del país dedicada a estas actividades era de 70%, incluso hoy es 10% de la PEA dedicada a actividades que aún no proporcionan un valor agregado suficiente. A manera de contraste, el porcentaje de la población dedicada a actividades relacionadas con la agricultura en Estados Unidos no llega al uno por ciento.

Ahora bien, a pesar de las divergencias regionales, el crecimiento de la productividad en el sector agrícola ha sido constante en los últimos años. Lo anterior sugiere la posibilidad de que los trabajadores en el sector se beneficien con este aumento de productividad.

Tabla 4  
Producción de maíz de 2005

<i>Estado</i>	<i>Lugar Prod.</i>	<i>Prod. (Ton)</i>	<i>Rendimiento (Ton/Ha)</i>	<i>Precio medio rural (\$/Ton)</i>	<i>Sembrada (Ha)</i>	<i>Cosechada (Ha)</i>	<i>Porcentaje de la producción nacional</i>
Sinaloa	1	4 192 846	8.741	1 302	530 740	479 655	21.7%
Chihuahua	11	671 479	5.295	1 252	239 563	126 824	3.5%
Jalisco	2	2 620 010	4.653	1 414	611 479	563 020	13.5%
Guanajuato	7	1 037 035	4.579	1 365	389 534	226 480	5.4%
Tamaulipas	10	711 304	3.561	1 363	222 325	199 729	3.7%
Michoacan	4	1 309 695	2.862	1 445	494 983	457 567	6.8%
Mexico	5	1 211 436	2.529	1 693	541 608	479 055	6.3%
Guerrero	6	1 195 169	2.504	2 358	486 316	477 306	6.2%
Puebla	9	777 757	1.937	1 616	544 351	401 559	4.0%
Veracruz	8	888 843	1.79	1 910	597 964	496 424	4.6%
Chiapas	3	1 402 833	1.751	1 808	841 569	801 214	7.3%

Nota: Lista ordenada por rendimiento de maíz por hectárea.

Fuente: SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (mayo de 2007).

## Características descriptivas de los trabajadores del sector

La población económicamente activa del país creció casi en seis millones de personas en seis años con una tendencia clara a una mayor participación de las mujeres, al grado de acercarse a la paridad, con la excepción en las localidades menores de 2 500 personas, tradicionalmente dedicadas a la agricultura (Tabla 5).

Respecto al sector agrícola, las diferencias son abrumadoras, claramente se trata de una actividad eminentemente realizada en localidades de menos de 2 500 personas que bien pueden ser llamadas rurales. Sin embargo, en estas localidades la proporción de hombres dedicados a la actividad agrícola disminuyó en 11% (Tabla 6).

El sector de trabajadores manufactureros claramente se ubica en las ciudades más grandes, con una oferta creciente en ciudades más pequeñas y con una tendencia similar a la nacional al incorporar a una mayor proporción de mujeres a la actividad (Tabla 7).

## Ingreso

El ingreso de las personas dedicadas a una actividad puede señalar el nivel de productividad de la tarea. Respecto al ingreso promedio trimestral de la PEA nacional a precios constantes, éste aumentó casi en 10% en términos reales. En el transcurso de seis años, la proporción del ingreso recibido de diversas fuentes se modificó, pesando más en el 2006 las transferencias,

Tabla 5  
Porcentaje de la población económicamente activa por año, sexo y estrato

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	31.4	18.5	29.7	21.6
Localidades de 15 a 99 mil	8.1	5.0	8.3	5.9
Localidades de 2 500 a 14 999	8.8	4.6	7.8	5.1
Localidades menores de 2 500	16.5	7.1	13.9	7.7
Total de hombres y mujeres		39 057 234		45 451 457

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.

Tabla 6  
Porcentaje de la población económicamente activa en actividades agrícolas por año, sexo y estrato

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	1.2	0.2	2.0	0.4
Localidades de 15 a 99 mil	3.2	0.5	3.7	0.8
Localidades de 2500 a 14 999	16.2	1.0	19.1	4.2
Localidades menores de 2 500	69.3	8.4	58.4	11.5
Total		4 591 164		4 530 516

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado y con actividad en la agricultura solamente. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.



**Tabla 7**  
**Porcentaje de la población económicamente activa**  
**en actividades manufactureras por año, sexo y estrato**

<i>Estrato</i>	<b>2000</b>		<b>2006</b>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	38.8	18.7	33.5	19.9
Localidades de 15 a 99 mil	9.6	5.7	10.1	6.6
Localidades de 2 500 a 14 999	6.2	6.4	7.9	6.5
Localidades menores de 2 500	6.8	7.8	8.8	6.7
<b>Total</b>		<b>7 611 681</b>		<b>7 791 301</b>

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado y con actividad en la industria manufacturera. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.

los regalos y la renta de la propiedad; aumentando en 50% las dos primeras y tres veces la última (Tabla 8).

El caso del sector agrícola muestra un comportamiento peculiar, pues a pesar de que el aumento promedio del ingreso es mayor al 50% en términos reales, las proporciones no aumentaron, con la excepción de las transferencias que incluye las remesas y las transferencias gubernamentales y la renta de una propiedad. A pesar de ello, la estabilidad de las proporciones del ingreso llevan a pensar que los ingresos

por trabajo remunerado han aumentado considerablemente en términos reales, señalando mayor competitividad en el sector; es decir, los patronos pagan más por las horas trabajadas. El hecho de que la apertura total se acerque parece haber afectado positivamente al sector (Tabla 9).

Los trabajadores del sector manufacturero, a pesar de recibir un ingreso mayor al doble que los del sector agropecuario, éste se ha estancado virtualmente. De continuar la tendencia, los trabajadores del sector agrícola alcanzarán el mismo salario en 2014, una noticia alentadora si el mercado se mantiene creciente. Para los trabajadores del sector manufacturero, el hecho de que el sector se encuentre estancado, con las fronteras abiertas de par en par, parecería presagiar un descenso de los trabajadores dedicados a estas actividades (Tabla 10).

**Tabla 8**  
**Porcentaje de los componentes de la media**  
**del ingreso total trimestral de la PEA**

	<i>2000</i>	<i>2006</i>
Ingresos por trabajo remunerado	49.4	51.39
Ingresos por trabajo independiente	19.23	16
Renta de la propiedad	0.74	2.53
Transferencias	4.61	6.33
Autoconsumo	1.08	0.94
Pago en especie	1.8	1.63
Regalos	4.5	6.43
Estimación del valor de alquiler de la vivienda propia	11.23	10.02
Percepciones financieras monetarias	7.23	4.64
Percepciones financieras no monetarias	0.14	0.09
<b>Media aritmética de ingreso total trimestral a precios de 2006</b>	<b>9 136</b>	<b>10 421</b>

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.

## **Pobreza**

Ahora bien, es claro que el ingreso es relativo a los bienes que éste puede adquirir. Las líneas de pobreza per cápita fueron consensadas por la Secretaría de Desarrollo Social ya hace algunos años. La PEA ha reducido su nivel de pobreza a la mitad (Tabla 11).

Respecto a la pobreza de capacidades, ésta también se ha reducido, aunque en menor grado, concentrándose en su mayoría al igual que

**Tabla 9**  
**Porcentaje de los componentes de la media del ingreso total trimestral de los trabajadores agrícolas**

	<i>2000</i>	<i>2006</i>
Ingresos por trabajo remunerado	32.98	32.27
Ingresos por trabajo independiente	26	20.11
Renta de la propiedad	0.39	2.26
Transferencias	13.02	16.83
Autoconsumo	3.29	1.98
Pago en especie	0.83	0.62
Regalos	8.7	9.96
Estimación del valor de alquiler de la vivienda propia	8.62	8.62
Percepciones financieras monetarias	6.11	7.21
Percepciones financieras no monetarias	0.06	0.15
Media aritmética de ingreso total trimestral a precios de 2006	3 017	4 947

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado y con actividad en la agricultura solamente. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 10**  
**Porcentaje de los componentes de la media del ingreso total trimestral de los trabajadores manufactureros**

	<i>2000</i>	<i>2006</i>
Ingresos por trabajo remunerado	56	56.98
Ingresos por trabajo independiente	13.51	14.75
Renta de la propiedad	0.18	1.74
Transferencias	4.05	5.09
Autoconsumo	0.39	0.51
Pago en especie	3.14	2.03
Regalos	3.67	4.96
Estimación del valor de alquiler de la vivienda propia	12.07	9.86
Percepciones financieras monetarias	6.96	4.01
Percepciones financieras no monetarias	0.03	0.07
Media aritmética de ingreso total trimestral a precios de 2006	9 145	9 381

Nota: Población mayor de 14 años con al menos un trabajo declarado y con actividad en la industria manufacturera. Cálculos propios a partir de la ENIGH 2000 y 2006.

Tabla 11  
Pobreza alimentaria PEA

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	337 406	144 523	169 455	116 267
Localidades de 15 a 99 mil	326 152	151 093	146 028	130 981
Localidades de 2 500 a 14 999	740 534	366 003	539 817	342 304
Localidades menores de 2 500	3 038 976	1 123 701	1 427 615	737 101
Total	4 443 068	1 785 320	2 282 915	1 326 653
Porcentaje del total de la PEA	11.38	4.57	5.02	2.92

Nota: La línea de pobreza alimentaria para 2000 es de 545 pesos per cápita, para 2006 es de 704 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

la pobreza alimentaria en las comunidades rural agrícolas (Tabla 12).

La pobreza patrimonial ha disminuido en menor grado. Este tipo de pobreza involucra ingresar lo suficiente para obtener un patrimonio físico y mantenerlo en buenas condiciones a parte de cubrir los gastos alimentarios, de educación y salud. La pobreza patrimonial se concentra en las ciudades grandes en mayor medida, dada su mayor población y en las poblaciones rurales (Tabla 13).

La proporción de la población económicamente activa no pobre aumentó en el 2006, aunque aún es extraño hablar de ciudadanos remunerados pobres. Como puede observarse en la Tabla 14, el aumento se distribuyó entre las localidades de forma casi idéntica. Es decir,

los beneficios focalizados para dejar de ser catalogado como pobre han funcionado parcialmente.

#### *Pobreza en el sector manufacturero*

En los trabajadores manufactureros aún existe pobreza alimentaria, es decir, poseen trabajos remunerados con ingresos familiares per cápita menores a la línea de pobreza. El mayor número de pobres se encuentra en las ciudades rurales y en las mujeres (Tabla 15).

Respecto a la pobreza de capacidades, es decir, no ingresar lo suficiente para costear salud y educación además de alimento y cómo cocinarlo, sólo una pequeña proporción de estos

Tabla 12  
Pobreza en capacidades de la PEA

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	272 002	139 402	224 617	118 480
Localidades de 15 a 99 mil	236 281	104 935	135 574	71 297
Localidades de 2 500 a 14 999	303 600	137 593	242 310	138 070
Localidades menores de 2 500	605 171	259 422	543 217	299 681
Total	1 417 054	641 352	1 145 718	627 528
Porcentaje del total de la PEA	3.63	1.64	2.52	1.38

Nota: La línea de pobreza en capacidades para 2000 es de 658 pesos per cápita; para 2006 es de 851 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 13**  
**Pobreza patrimonial de la PEA**

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	1 807 676	841 497	280 654	150 433
Localidades de 15 a 99 mil	700 579	334 372	145 760	92 827
Localidades de 2 500 a 14 999	843 183	403 173	152 888	61 641
Localidades menores de 2 500	1 189 468	544 158	176 198	136 172
Total	4 540 906	2 123 200	755 500	441 073
Porcentaje del total de la PEA	11.63	5.44	9.78	5.46

Nota: La línea de pobreza patrimonial para 2000 es de 1049 pesos per cápita; para 2006 es de 1356 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 14**  
**PEA no pobre**

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	9 846 211	6 091 182	11 728 107	8 800 630
Localidades de 15 a 99 mil	1 916 282	1 379 011	2 851 710	2 074 187
Localidades de 2 500 a 14 999	1 533 534	890 143	1 884 466	1 337 312
Localidades menores de 2 500	1 602 187	832 786	2 797 717	1 667 711
Total	14 898 214	9 193 122	19 262 000	13 879 840
Porcentaje del total de la PEA	38.14	23.54	42.38	30.54

Nota: Las personas no pobres son aquellas que ingresaban en el 2000 más de 1049 pesos y en el 2006 más de 1356 pesos, obtenidos estos datos de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 15**  
**Pobreza alimentaria de trabajadores manufactureros**

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	44 600	34 280	27 404	23 287
Localidades de 15 a 99 mil	45 285	28 663	21 515	40 538
Localidades de 2 500 a 14 999	74 654	96 482	66 887	169 154
Localidades menores de 2 500	152 299	285 512	61 412	105 186
Total	316 838	444 937	177 218	338 165
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	4.16	5.85	2.27	4.34

Nota: La línea de pobreza alimentaria para 2000 es de 545 pesos per cápita, para 2006 es de 704 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

trabajadores la sufre. De nuevo, como en la población general, el número disminuyó aunque muy poco, sugiriendo que existen problemas estructurales en este límite (Tabla 16).

La pobreza patrimonial afecta casi al 15% de la PEA en este sector, sólo disminuyendo un 2%, sugiriendo un estancamiento en los números y la dificultad de superar ciertas barreras salariales (Tabla 17).

El aumento de la PEA manufacturera no pobre se concentra casi enteramente en el grupo de mujeres trabajadoras. Es sintomático que la proporción de hombres no pobres, si bien manifiesta un aumento, éste no es de la magnitud que el de las mujeres. Lo anterior sugiere que la inserción al mercado laboral de las mujeres y las transferencias focalizadas a las mujeres pueden lograr mejores números (Tabla 18).

**Tabla 16**  
**Pobreza de capacidades de trabajadores manufactureros**

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	66 898	37 108	27 404	23 287
Localidades de 15 a 99 mil	48 899	33 767	21 515	40 538
Localidades de 2 500 a 14 999	21 783	24 464	66 887	169 154
Localidades menores de 2 500	75 989	42 732	61 412	105 186
Total	213 569	138 071	177 218	338 165
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	2.81	1.81	2.27	4.34

Nota: La línea de pobreza en capacidades para 2000 es de 658 pesos per cápita; para 2006 es de 851 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 17**  
**Pobreza patrimonial de trabajadores manufactureros**

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	390 627	205 313	280 654	150 433
Localidades de 15 a 99 mil	127 975	81 181	145 760	92 827
Localidades de 2 500 a 14 999	143 177	192 878	152 888	61 641
Localidades menores de 2 500	110 010	122 591	176 198	136 172
Total	771 789	601 963	755 500	441 073
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	10.14	7.91	9.70	5.66

Nota: La línea de pobreza patrimonial para 2000 es de 1 049 pesos per cápita; para 2006 es de 1 356 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 18**  
**Trabajadores manufactureros no pobres**

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	2 449 174	1 144 245	2 260 118	1 352 954
Localidades de 15 a 99 mil	511 282	291 267	596 470	372 999
Localidades de 2 500 a 14 999	234 652	173 028	339 822	248 705
Localidades menores de 2 500	177 493	143 373	385 487	234 276
Total	3 372 601	1 751 913	3 581 897	2 208 934
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	44.31	23.02	45.97	28.35

Nota: Las personas no pobres son aquellas que ingresaban en el 2000 más de 1 049 pesos y en el 2006 más de 1 356 pesos, obtenidos estos datos de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

### Pobreza en el sector agrícola

Respecto a la pobreza alimentaria de los trabajadores agrícolas, la disminución de ésta ha sido enorme. La PEA agrícola pobre en términos alimentarios en 2000 fue de 57%, en 2006 de 31%. La disminución se ha concentrado predominantemente en los hombres, considerando que las mujeres tenían números muy pequeños de inicio. Es de señalar que dado que la mayoría de esta población se encuentra en localidades rurales, la pobreza se concentra en estas comunidades. Empero, es importante señalar que muchas mujeres del sector rural no son consideradas como económicamente activas, situación

que puede aumentar sus niveles de pobreza absoluta y relativa (Tabla 19).

Conforme a la pobreza en términos de capacidades, es decir, no tener los recursos para sufragar los costos de educación y salud, la pobreza se concentra de nueva cuenta en el sector rural predominantemente, con un señalado aumento de personas pobres en términos absolutos dedicadas a esta actividad en ciudades de mayor tamaño (Tabla 20).

La pobreza en términos patrimoniales es la única que manifiesta un aumento, claramente debido al efecto de una disminución en la intensidad de la pobreza alimentaria. Se trata de que las personas tienen más ingresos para de-

**Tabla 19**  
**Pobreza alimentaria de trabajadores agrícolas**

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	12 464	1 916		
Localidades de 15 a 99 mil	41 525	12 101	20 253	11 435
Localidades de 2 500 a 14 999	304 605	10 836	247 214	36 667
Localidades menores de 2 500	1 914 608	259 890	919 231	187 163
Total	2 273 202	284 743	1 186 698	235 265
Porcentaje del total de la PEA agrícola	50.84	6.37	26.19	5.19

Nota: La línea de pobreza alimentaria para 2000 es de 545 pesos per cápita, para 2006 es de 704 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

**Tabla 20**  
**Pobreza en capacidades de trabajadores agrícolas**

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	403	0	4 692	1 592
Localidades de 15 a 99 mil	18 143	0	3 205	590
Localidades de 2 500 a 14 999	104 078	4 750	66 468	20 002
Localidades menores de 2 500	316 216	26 661	274 087	52 318
Total	438 840	31 411	348 452	74 502
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	9.81	0.70	7.69	1.64

Nota: La línea de pobreza en capacidades para 2000 es de 658 pesos per cápita; para 2006 es de 851 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

jar de ser pobres en términos alimentarios y de capacidades, pero aún no los suficientes para dejar de ser pobres en términos patrimoniales. Este tipo de pobreza se concentra de nueva cuenta en el sector rural (Tabla 21).

Los trabajadores no pobres del sector agrícola han aumentado, tanto hombres como mujeres. Se trata de un aumento de casi el doble en los seis años revisados. Esto habla de una política focalizada que funciona con un claro efecto en todas las ciudades, especialmente las rurales o semi rurales (Tabla 22).

## Conclusiones

La competitividad puede ser descrita de varias maneras. Una de ellas, la elegida en este trabajo, es el aumento relativo de la productividad de un sector reflejado en el ingreso de sus trabajadores y no necesariamente en el valor de los productos producidos.

Observando con detenimiento el sector agrícola, es claro que existe un aumento de la productividad en relación con el ingreso. Tal conclusión se sostiene al analizar las fuentes de

**Tabla 21**  
**Pobreza patrimonial de trabajadores agrícolas**

<i>Estrato</i>	2000		2006	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	2 985		4 384	567
Localidades de 15 a 99 mil	33 756	2 268	38 893	2 719
Localidades de 2 500 a 14 999	176 256	14 128	219 961	80 493
Localidades menores de 2 500	513 964	48 257	618 838	134 249
Total	726 961	64 653	882 076	218 028
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	16.26	1.45	19.47	4.81

Nota: La línea de pobreza patrimonial para 2000 es de 1 049 pesos per cápita; para 2006 es de 1 356 pesos per cápita, obtenidas de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

Tabla 22  
Trabajadores agrícolas no pobres

<i>Estrato</i>	<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Localidades de 100 mil habitantes y más	37 301	6 378	82 376	15 772
Localidades de 15 a 99 mil	50 836	9 769	104 291	20 395
Localidades de 2 500 a 14 999	152 336	18 502	330 721	51 968
Localidades menores de 2 500	441 035	55 197	833 181	146 791
Total	681 508	89 846	1 350 569	234 926
Porcentaje del total de la PEA manufacturera	15.24	2.01	29.81	5.19

Nota: Las personas no pobres son aquellas que ingresaban en el 2000 más de 1 049 pesos y en el 2006 más de 1 356 pesos, obtenidos estos datos de un promedio simple de la pobreza rural y urbana publicadas por Coneval. Cálculos propios a partir de las ENIGH 2000 y 2006.

ingreso de la población dedicada a esta actividad. Si bien los programas focalizados han reforzado el ingreso de las familias y el acceso a la educación y servicios de salud, resolviendo parcialmente los dos primeros tipos de pobreza, es claro que el mayor aumento del ingreso proviene de los salarios y de los ingresos propios.

El hecho de que el sector agrícola duplique sus ingresos reales en el periodo, mientras que el ingreso del sector manufacturero se mantenga estancado, permite sugerir que la actividad

es más productiva. De igual manera abre una línea de investigación acerca de la pregunta más general de si una apertura paulatina permite una mejor adaptación del sector. El caso presentado en este texto sugiere que así es. Que si bien el sector manufacturero produce productos con alto valor agregado, esto no se refleja en la mejoría del ingreso promedio de sus trabajadores, manifestando un límite al salario o un límite a la competitividad del sector; lo contrario podría ser cierto en el caso agrícola.



# La política comercial de México y los niveles de competitividad

SALVADOR MORENO PÉREZ

## Introducción

Los tratados de libre comercio permiten a los países ampliar los espacios económicos pero es necesario fortalecer los mercados internos para competir en condiciones de igualdad con los demás países.

Después de la gran apertura comercial experimentada por México, algunos investigadores reconocen que han existido ventajas macroeconómicas que se pueden apreciar en el aumento de las exportaciones e importaciones y saldos positivos de la balanza comercial. También se reconoce que los impactos han sido diferenciados tanto por sectores de actividad económica como por regiones.<sup>1</sup>

Las grandes empresas transnacionales y mexicanas se han beneficiado más que la pequeña empresa; y los estados del norte se han integrado mejor que los del sur. Existe consenso en gran parte de la sociedad, en el sentido de que esos indicadores macroeconómicos no se reflejan en la microeconomía, en el empleo ni en el ingreso de las familias. Una prueba de ello es que se mantiene la elevada emigración de mexicanos hacia los Estados Unidos.<sup>2</sup>

En ese contexto se lleva a cabo, en el presente artículo, una comparación de los niveles de competitividad de México con los países de las diferentes regiones de América y Europa con los cuáles México mantiene una fuerte dinámica comercial.

En el artículo se revisan los rangos de los diferentes componentes del índice de competitividad y su comparación con las posiciones de algunos países con los cuales México mantiene relaciones comerciales. Ade-

<sup>1</sup> Ernesto López Córdova, *La inserción de México en la economía internacional: integración, competitividad y desarrollo regional*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

<sup>2</sup> Carlos Alba Vega, "México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales", *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 1, enero-marzo, El Colegio de México, 2003.

más, se revisa la relación entre los niveles de competitividad y el grado de desarrollo humano de cada uno de los países.

En particular se busca detectar las áreas de oportunidad tanto económicas como políticas para que México compita en condiciones de igualdad con las demás economías; además de dimensionar el papel de México en su relación comercial con norteamérica, América del sur y recientemente con la unión europea.

Para llevar a cabo el análisis se utiliza como insumo principal la más reciente medición del índice de competitividad del Instituto Internacional de Administración para el Desarrollo (IMD, por sus siglas en inglés), de Lausanne, Suiza, que es publicado en el Anuario de Competitividad Mundial (WCY, por sus siglas en inglés) desde 1989.

En el presente artículo se compara la posición de México con los socios comerciales más importantes en cada uno de los componentes del índice de competitividad y se lleva a cabo un análisis de los factores que explican la situación de competitividad de nuestro país a nivel internacional.

Teniendo como premisa que elevados niveles de competitividad deberían corresponder con mejoras en la calidad de vida de la población, se lleva a cabo una comparación del índice de competitividad global con el índice de desarrollo humano que elabora el Programa de Población de Naciones Unidas (PNUD).

Para llevar a cabo el trabajo, en primer lugar se detectaron los países con los cuales México mantiene intensas relaciones comerciales y en los que existe un tratado de libre comercio como se puede apreciar en el Cuadro 1.

De los principales socios comerciales de nuestro país, de acuerdo con el volumen de importaciones y exportaciones, se seleccionaron diez, procurando que estuvieran representadas las principales regiones o continentes. Por la importancia económica se incluye China, país con el cual no se tiene acuerdo comercial; sin embargo, el peso de sus importaciones es superior al de otros países de la región como Guatemala, Argentina y Chile o como Bélgica y Holanda en Europa. De América se selecciona-

**Cuadro 1**  
**Distribución porcentual de las importaciones y exportaciones de México según los principales países de origen y destino**

<i>Países</i>	<i>% importaciones</i>	<i>% exportaciones</i>
Estados Unidos	57.2	86.6
Canadá	3	2
España	1.6	1.4
Alemania	4.2	1.1
Colombia	0.3	0.7
Japón	6.3	0.7
Venezuela	0.4	0.6
Reino Unido	0.9	0.6
China	8.5	0.5
Brasil	2.5	0.4
Guatemala	0.1	0.4
Holanda	0.4	0.4
Argentina	0.6	0.3
Chile	0	0.3
Bélgica-Luxemburgo	0.4	0.3
Resto de los países	13.5	3.7

Fuente: Presidencia de la República, Sexto Informe de Gobierno, México, 2006.

ron los siguientes países: Estados Unidos, Canadá, Venezuela, Brasil y Colombia; de Europa: Alemania, Reino Unido y España; y de Asia se incluyeron Japón y China.

### **Antecedentes. El proceso de apertura comercial**

El aumento de la competitividad internacional constituye actualmente un objetivo de consenso en el diseño de las políticas de desarrollo productivo. Elevados niveles de competitividad de los países brindan mayores ventajas para la competencia mundial. En ese sentido, en nuestro país se ha venido profundizando su inserción en la economía internacional desde mediados de la década de 1980. Entre 1982 y 1985 el país inició unilateralmente la eliminación de los permisos previos a la importación y la disminución de la protección arancelaria.

En el ámbito multilateral, en 1986 México se incorporó al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), lo que constituyó una señal importante del compromiso mexicano con el proceso de apertura.

En el contexto regional, el primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Canadá y Estados Unidos. Posteriormente, entre 1992 y 2005, México negoció 12 tratados de libre comercio con 44 países, además de adherirse a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y al Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) (Gráfica 1).

La política comercial de México sigue estando estrechamente asociada con la promoción de las inversiones extranjeras, cuyas normas han formado parte a la vez de sus iniciativas multilateral y preferencial. Con la excepción del acuerdo con Israel, todos los acuerdos de libre comercio de México contienen disposiciones relativas a la inversión que conceden a los inversores protección adicional.<sup>3</sup>

La inserción exitosa de México en los mercados internacionales depende en buena medida del desarrollo de su competitividad económica y de aprovechar las ventajas comparativas que nos brinda la cercanía con el mercado norteamericano. Sin embargo, según las mediciones internacionales de los niveles de competitividad, México ha venido perdiendo posiciones en los últimos años. El rezago competitivo del país limita la capacidad de aprovechar plenamente la inserción de México en la economía internacional.

## Las relaciones comerciales de México

A partir de la entrada de México al GATT en 1986 comenzó un proceso de apertura comercial que se mantiene hasta nuestros días. La diversificación comercial hipotéticamente permite el acceso a 1 057 millones de consumidores potenciales que representan dos tercios del PIB mundial.

Los efectos de la apertura económica se pueden observar en el incremento del volumen de las exportaciones, al pasar de 65 mil millones

<sup>3</sup> Organización Mundial del Comercio, *Examen de las políticas comerciales de México*, marzo de 2002.

de dólares en 1993 a 222 mil millones de dólares en 2005.<sup>4</sup>

Algunos estudiosos señalan que el modelo industrial exportador se ha constituido con base en tres pilares fundamentales:<sup>5</sup>

- La apertura comercial, financiera y a la inversión extranjera.
- La liberalización de los mercados internos.
- Una política de fomento industrial pasiva.

Así, en aproximadamente dos décadas nuestro país vivió un proceso de apertura comercial que se mantiene vigente. Dicho proceso, según René Villarreal, se basa en la premisa de que la apertura al exterior permitirá que la competencia internacional obligue a las empresas a ser competitivas y el mecanismo de precios de mercado generará una asignación más eficiente de recursos y un patrón de especialización en el comercio internacional, basado en las ventajas comparativas (mano de obra) que generen un modelo industrial exportador como motor del crecimiento económico sostenido en un marco macroeconómico de baja inflación (estabilidad de precios).<sup>6</sup>

Sin embargo, los niveles de competitividad no se han alcanzado como se tenía previsto. Por ello Villarreal apunta que México enfrenta la “Paradoja de la Competitividad”, ya que es uno de los países más abiertos, pero también de los menos competitivos. Contamos con 41 acuerdos: 12 Tratados de Libre Comercio (TLC), 6 Acuerdos de Complementación Económica (ACE) y 23 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (Appis)<sup>7</sup> (Mapa 1).

Los acuerdos comerciales facilitan las exportaciones y esa es una de las ventajas competi-

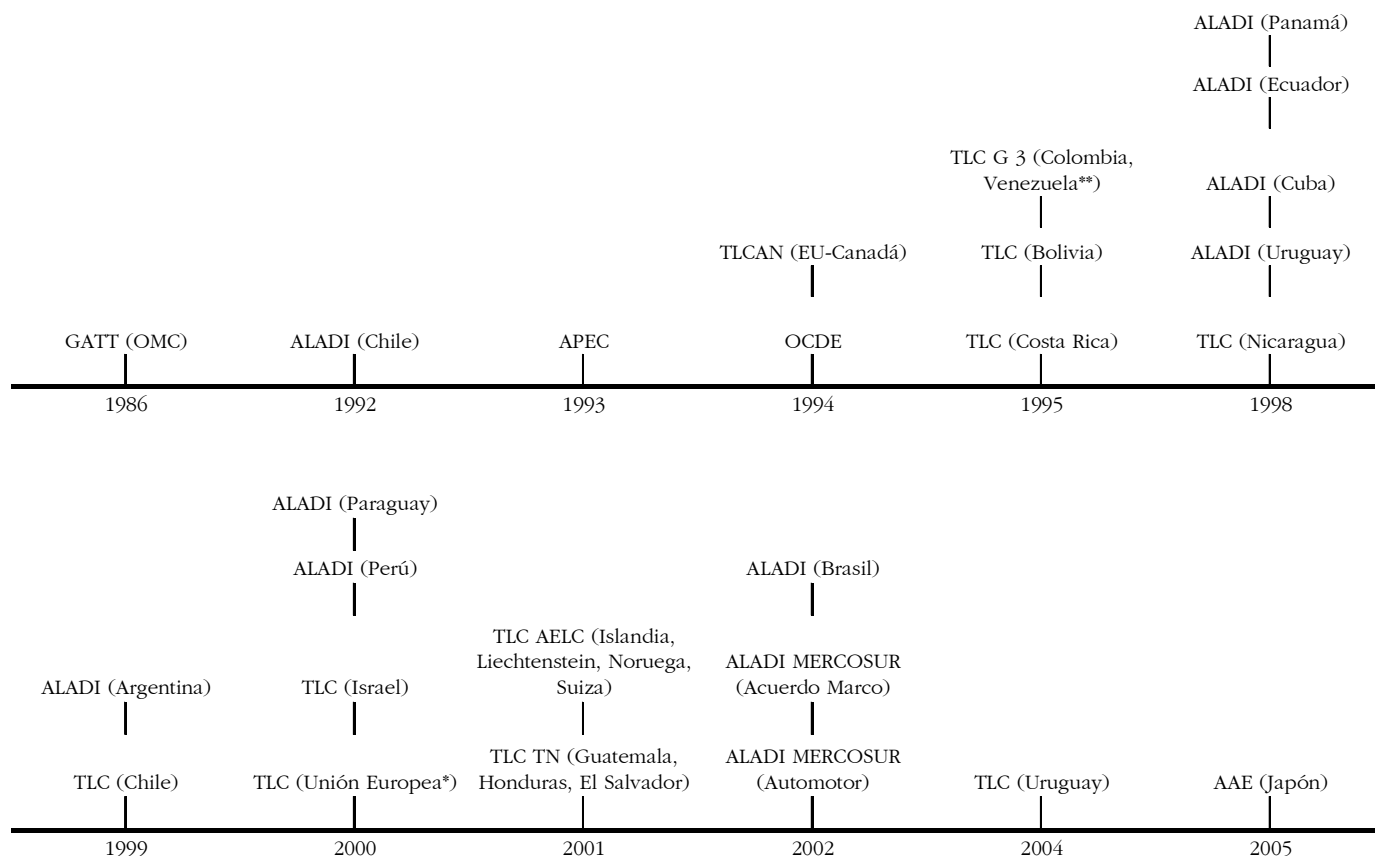
<sup>4</sup> Secretaría de Economía, *Negociaciones Comerciales*, México 2007, en: [www.se.gob.mx](http://www.se.gob.mx) (fecha de consulta: julio de 2007).

<sup>5</sup> René Villarreal y Rocío R. de Villarreal “La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica”, CEPAL/ Naciones Unidas, en: [www.eclac.cl/ddpe/agenda/7/8367/VillarrealRamos.pdf](http://www.eclac.cl/ddpe/agenda/7/8367/VillarrealRamos.pdf), p. 11.

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Secretaría de Economía, *Negociaciones...*, *op. cit.*

**Gráfica 1**  
**La apertura comercial de México**



\* Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia. Países de nuevo ingreso a partir de 2004: Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y República Eslovaca.

\*\* A partir del 19 de noviembre de 2006 en el TLC del G-3 participan sólo México y Colombia.

Fuente: Secretaría de Economía, en: [www.se.gob.mx](http://www.se.gob.mx) (fecha de consulta: agosto de 2007).

vas en relación con los demás países de la región. Sin embargo, a pesar de la gran apertura, las exportaciones e importaciones prácticamente dependen de un solo país: Estados Unidos con 87% de las exportaciones y 57% de las importaciones.

Uno de los aspectos positivos de la apertura comercial es que las exportaciones se han diversificado como lo muestra la Gráfica 2. Hace 25 años el 70% de las exportaciones dependían de la actividad petrolera y minera, en la actualidad 82% de las exportaciones se derivan de la actividad manufacturera.

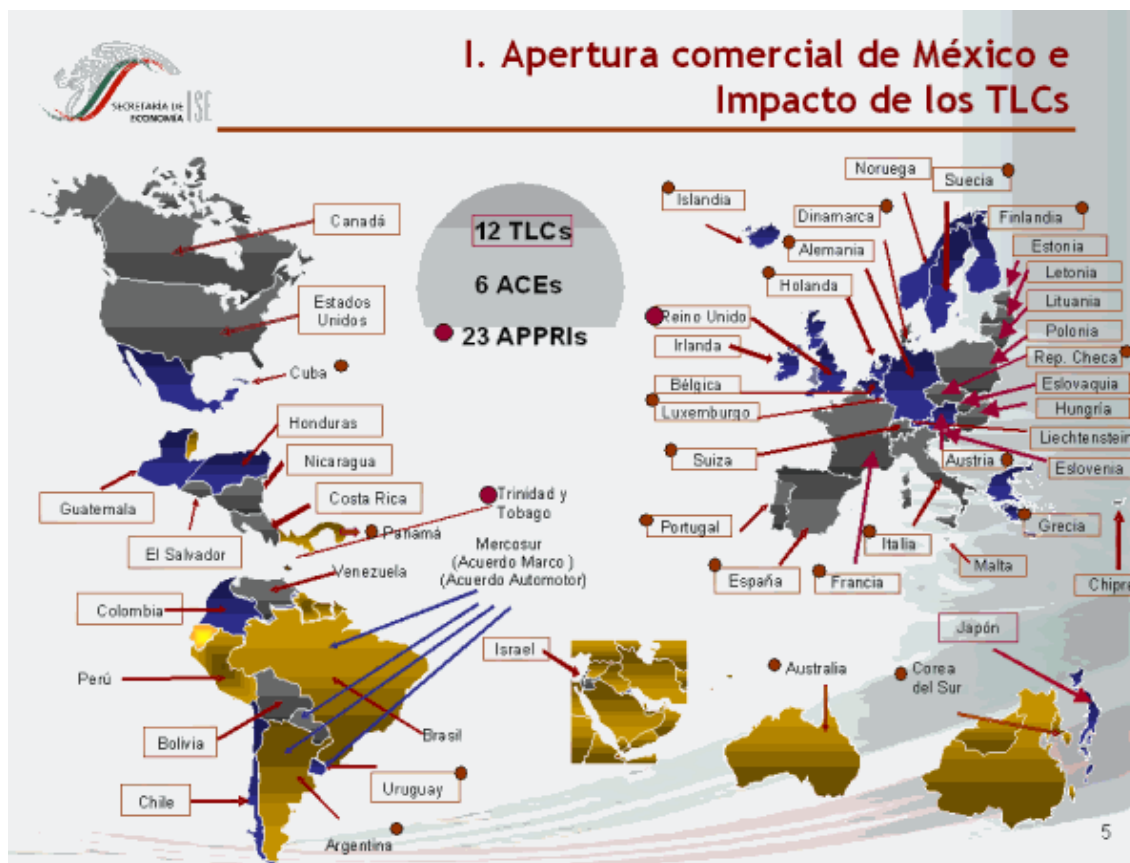
En términos monetarios, en el 2005 las exportaciones mexicanas alcanzaron un valor aproximado de 214 mil millones de dólares, destaca en primer lugar, las exportaciones de

manufacturas que representaron alrededor de 175 mil millones de dólares, le siguió en importancia las exportaciones petroleras y agropecuarias con 32 mil y 6 mil millones de dólares, respectivamente.

### Los niveles de competitividad de México

La discusión sobre los niveles e índices de competitividad es reciente por lo que no existe un acuerdo sobre el concepto mismo de competitividad y las formas de cuantificarlo. Existen varios métodos para medir la competitividad desarrollados por reconocidas instituciones, entre los más importantes podemos citar los tipos de cambio real efectivo que publican la

Mapa 1  
Apertura comercial de México e impacto de los tratados de libre comercio



Fuente: Secretaría de Economía, *Negociaciones Comerciales*, México 2007, en: [www.se.gob.mx](http://www.se.gob.mx) (fecha de consulta: julio de 2007).

revista *The Economist*, el *World Competitiveness Yearbook* (Anuario de la Competitividad Mundial) del Instituto Internacional para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (IMD, por sus siglas en inglés), el *Global Competitiveness Report* del World Economic Forum (WEF) y el Programa de Análisis de la Competitividad de las Naciones (CAN) de la CEPAL, entre los más importantes.<sup>8</sup>

En el presente documento se utiliza el índice de competitividad desarrollado por el IMD, este índice mide la competitividad de 55 países con base en 323 criterios agrupados en cuatro factores (Cuadro 2). A través de ellos el IMD analiza y mide la habilidad de las naciones para

crear y mantener un medio ambiente que sustente la competitividad de las empresas.<sup>9</sup>

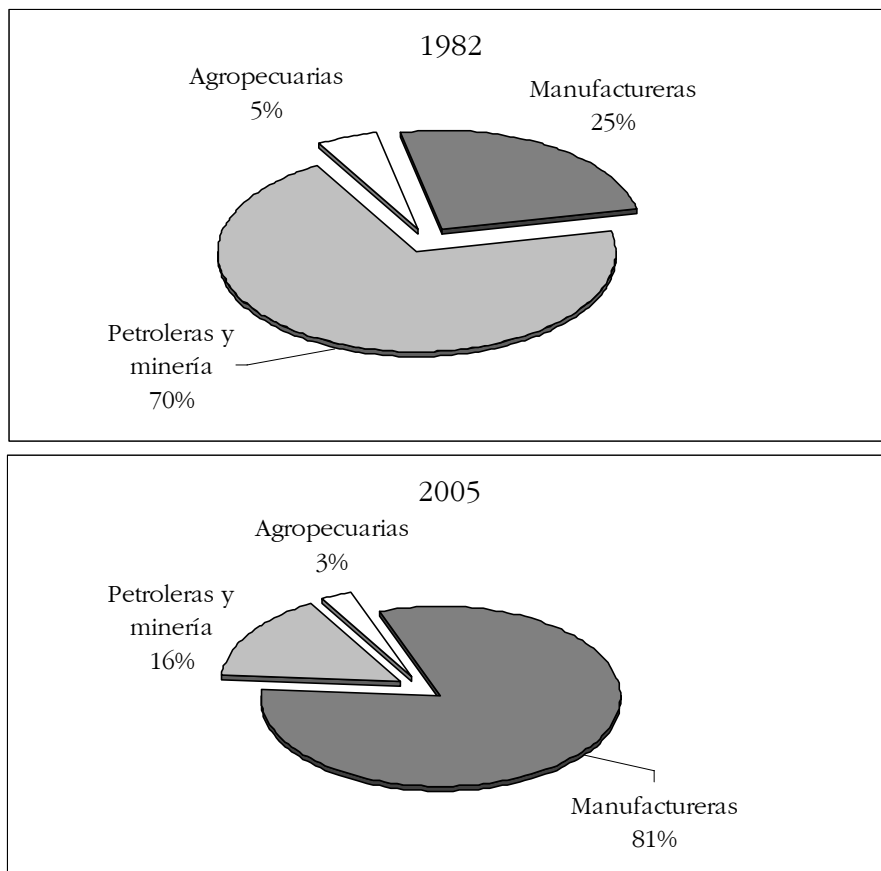
Los datos utilizados para evaluar cada criterio se obtienen a partir de informaciones “rígidas” de una red de instituciones nacionales e internacionales, y a través de informaciones “flexibles”, extraídas de cuestionarios enviados a empresarios en todo el mundo.

La competitividad es un proceso de carácter multifactorial y por lo mismo las definiciones y formas de medirla no son totalmente homogéneas. La definición usada en el anuario del IMD considera que la competitividad de las naciones es un campo del conocimiento económico que analiza los factores y políticas que deter-

<sup>8</sup> Michael Mortimore, Rudolf Buitelaar y José Luis Bonifaz “México: Un análisis de su competitividad internacional”, Serie desarrollo productivo, núm. 62, Santiago, 2000, p. 10.

<sup>9</sup> Suzanne Rosselet-McCauley, “Methodology and principles of análisis”, *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*, Lausanne, p. 19. En: <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/index.cfm?bhcp=1> (fecha de consulta: julio de 2007).

Gráfica 2  
Diversidad de las exportaciones en México 1982, 2005



Fuente: Secretaría de Economía, en: [www.se.gob.mx](http://www.se.gob.mx) (fecha de consulta: agosto de 2007).

Cuadro 2  
Factores de la competitividad

<i>Factores</i>	<i>Criterios</i>	<i>Descripción general</i>
Actuación económica	79	Evolución macroeconómica de la economía interna, comercio e inversión internacional, empleo y precios.
Gobierno eficiente	72	En el sentido que las políticas de gobierno se dirigen a la competitividad: financiamiento público, política fiscal, estructura institucional, legislación de negocios y estructura social.
Negocios eficientes	71	En el sentido que el medio ambiente nacional alienta a las empresas para realizar innovaciones de modo rentable y responsable: eficiencia y productividad, mercado de trabajo, financiamiento, prácticas de dirección, actitudes y valores.
Infraestructura	101	En el sentido básico que los recursos humanos, científicos y tecnológicos conozcan las necesidades de los negocios: infraestructura básica, infraestructura científica, tecnológica y de la salud, medio ambiente y educación.
Total	323	

Fuente: Suzanne Rosselet-McCauley, "Methodology and principles of analysis", *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*, Lausanne, p. 19. En: <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/index.cfm?bhcp=1> (fecha de consulta: julio de 2007).

minan la habilidad de una nación para crear y mantener un ambiente que sustente la creación de valor para las empresas y más prosperidad para la gente.

En el presente artículo interesa resaltar la definición utilizada por el IMD ya que enfatiza la prosperidad de las personas lo que implica destacar el carácter social de la competitividad.

### *Índice de competitividad global*

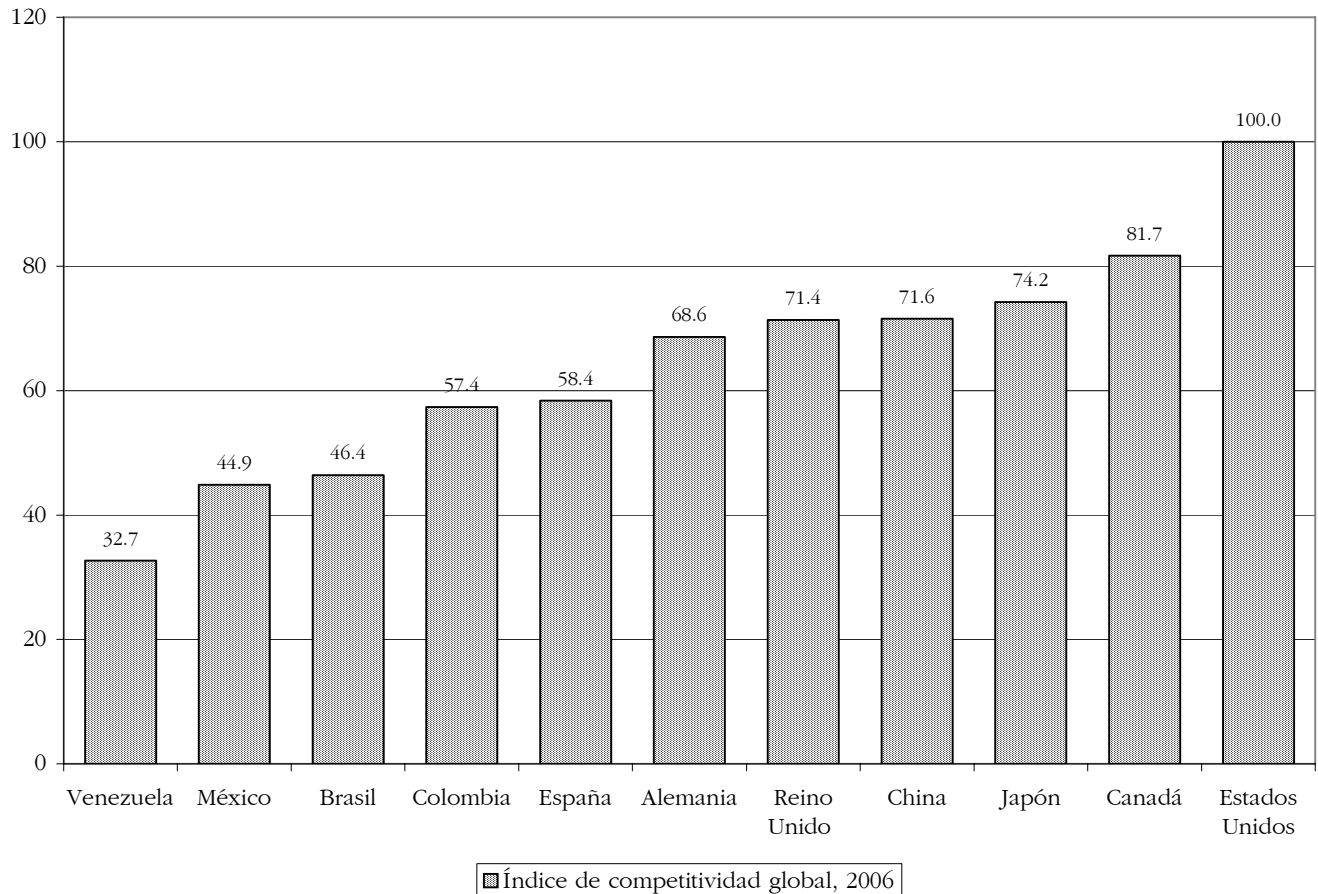
Según el índice global de competitividad del IMD, México ha venido perdiendo posiciones, por ejemplo en 2002 ocupábamos el puesto 43 de 51 países, en 2006 ocupamos el lugar 45 de 53 países evaluados (Gráfica 3). En relación con

los diez principales socios comerciales, México se encuentra en la penúltima posición, sólo superando a Venezuela. Los primeros lugares corresponden a Estados Unidos, Canadá y Japón. Brasil y Colombia son países de América del sur con los cuales México mantiene relaciones comerciales importantes y que nos superan en el nivel de competitividad.

Para el IMD, México no posee una buena infraestructura; además de un débil desempeño económico que normalmente se explica por factores externos, como la recesión económica en Estados Unidos e internos como las deficiencias gubernamentales y empresariales.

En la Gráfica 4 se pueden observar las brechas existentes entre los componentes del índice de competitividad de México y sus socios

Gráfica 3  
Índice de competitividad global de los principales países socios comerciales de México, 2006



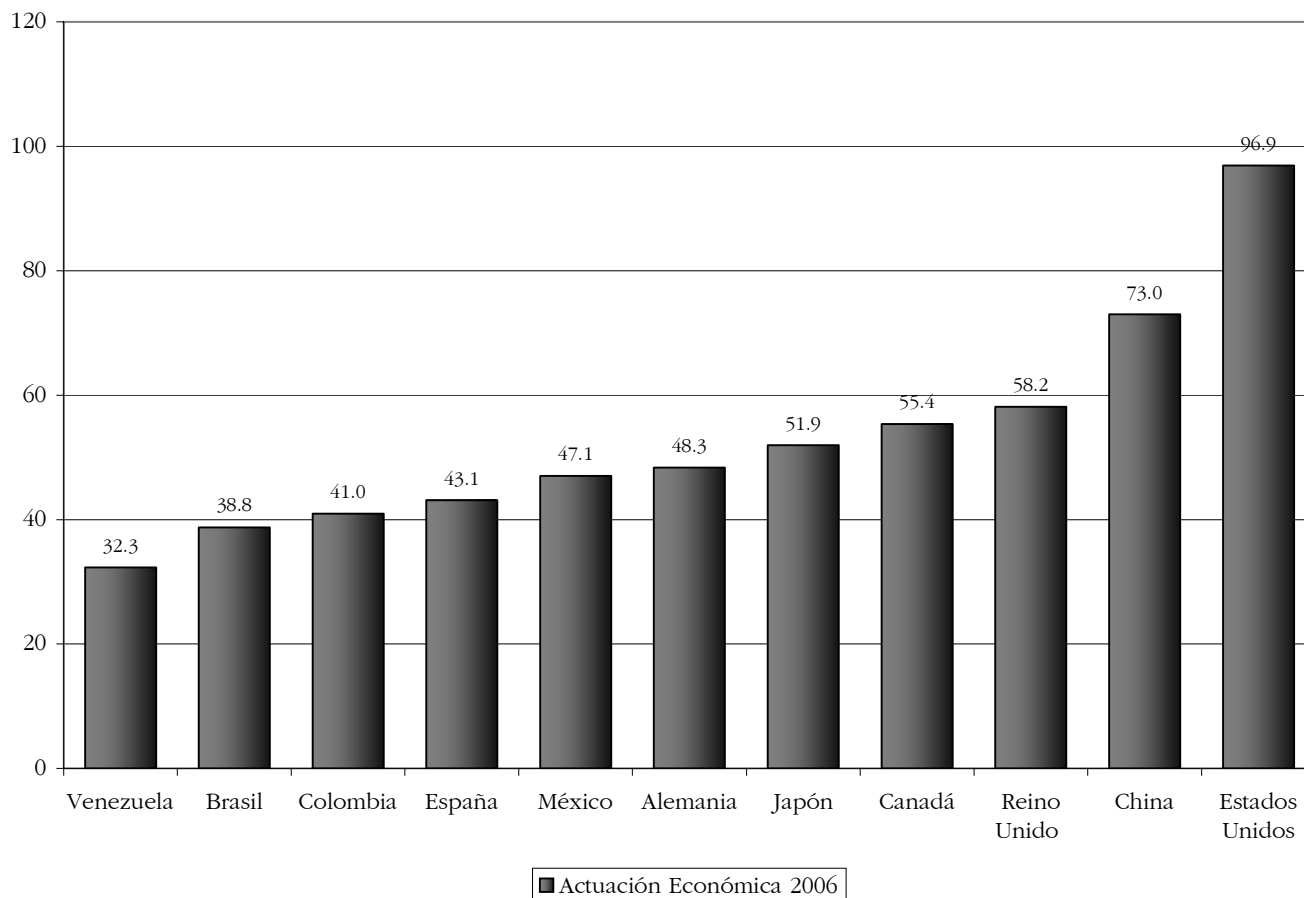
Los valores en el eje X van de 0 a 100, donde 100 significa el mejor índice.

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).





Gráfica 5  
Índice de actuación económica de los principales países socios comerciales de México, 2006



Los valores en el eje X van de 0 a 100, donde 100 significa el mejor índice.

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).

importantes flujos de inversión extranjera directa ocupando la posición 13 de los 55 países evaluados.

En contraste el informe destaca también los componentes del índice de actuación económica que muestran mayor debilidad: las escasas exportaciones de servicios comerciales (lugar 53), la insuficiente diversificación económica (lugar 50) y un reducido producto interno bruto per cápita que ubicó a México en la posición 41.

En contraste con Estados Unidos, que ocupan la primera posición, se destacan como fortalezas en su actuación económica la inversión extranjera directa que en 2007 representó 1 626 billones de dólares, las exportaciones de bienes y servicios comerciales y portafolios de in-

versión responsables. De China destacan como fortaleza la elevada proporción de población empleada y el crecimiento del ingreso per cápita como proporción del PIB.

### *Gobierno eficiente*

El subíndice de gobierno eficiente es uno de los rubros en los cuales México ha perdido posiciones, en 2002 ocupaba el lugar 31 y en 2006 el 44. En comparación con los socios comerciales México ocupa el lugar nueve (31.05), mientras que Canadá ocupa el primer lugar con un subíndice de 65.37. El subíndice de gobierno eficiente integra cinco grupos de indicadores:

finanzas públicas, política fiscal, estructura institucional, legislación de negocios y estructura social (Gráfica 6).

Los factores a través de los cuales el IMD explica la posición tan desfavorable en cuanto a la eficiencia en el gobierno y en los cuales México se encuentra situado en los últimos lugares son la elevada evasión de impuestos, la economía informal, los elevados costos de capital para hacer negocios y el débil sistema de justicia; entre los más importantes.

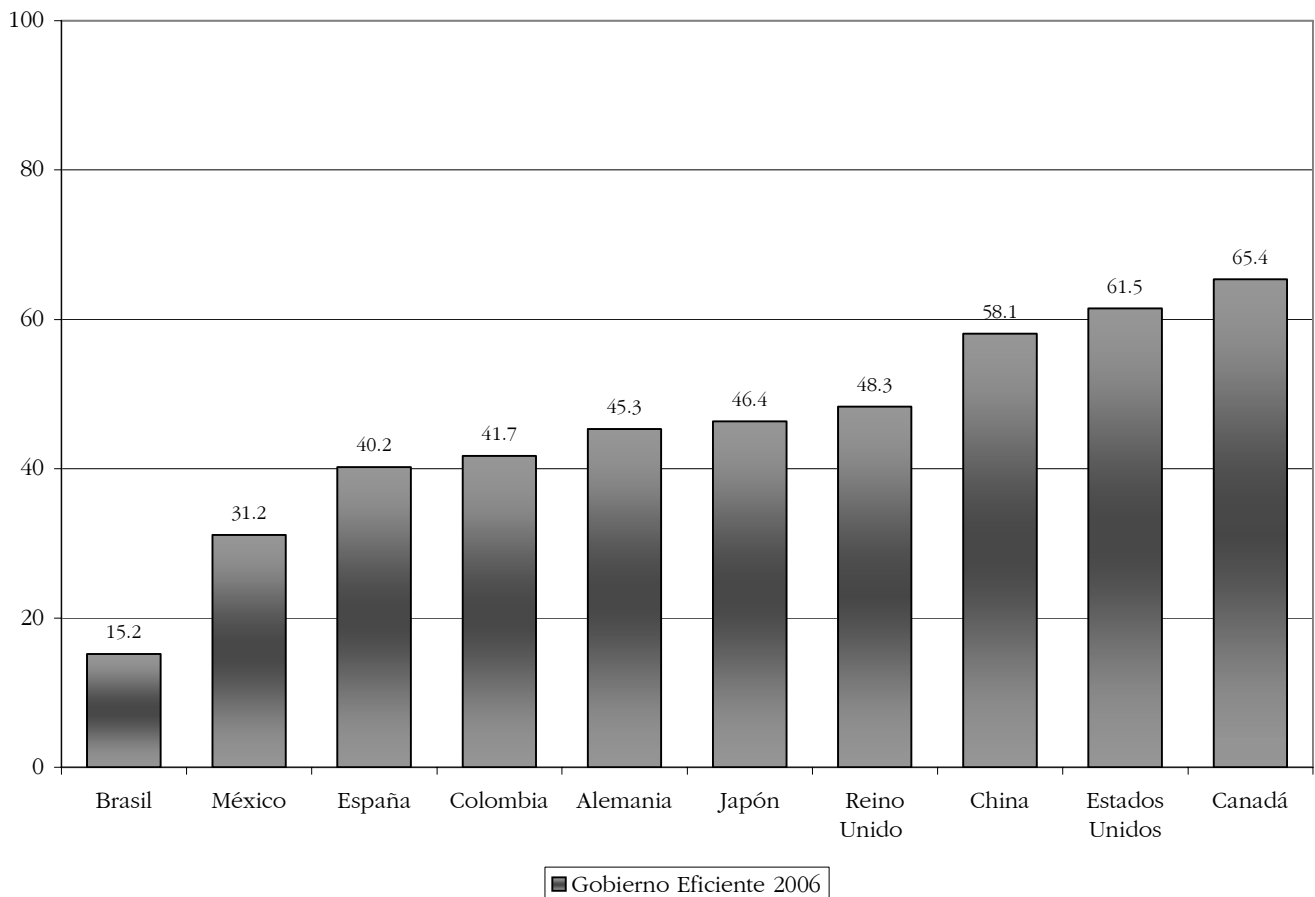
### Negocios eficientes

En la medición del desempeño en los negocios, el nivel de México se ha mantenido cons-

tante en los últimos lugares; en 2002 ocupaba el lugar 44 y en 2006 el lugar 46.

De los socios comerciales Estados Unidos (76.56), Canadá (69.40) y Japón (62.49) ocupan las tres primeras posiciones. México sólo supera a Venezuela con un puntaje de apenas 15.93. Los grupos de factores que integran este subíndice son la productividad y eficiencia, el mercado de trabajo, financiamiento, prácticas de administración, valores y actitudes. Una de las razones por las que México tiene una posición tan desfavorable se puede explicar por el último lugar que ocupa en lo que se refiere a la productividad y eficiencia (29.62); así como en prácticas de administración y dirección (25.92). Sin embargo nuestro país supera en actitudes y valores a Venezuela y España. Otros aspectos

Gráfica 6  
Índice de gobierno eficiente de los principales países socios comerciales de México, 2006



Los valores en el eje x van de 0 a 100, donde 100 significa el mejor índice.

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).

claves en los factores que integran el índice y en los cuales México mantiene las últimas posiciones de los países evaluados son la facilidad de disponer de capital comercial para desarrollar negocios, en ese aspecto México ocupa la posición 55, en los servicios financieros como apoyo a los negocios (lugar 54), en el acceso al crédito y la regulación bancaria (lugar 53) y la capacidad de atraer y retener talentos en las empresas (lugar 52) (Gráfica 7).

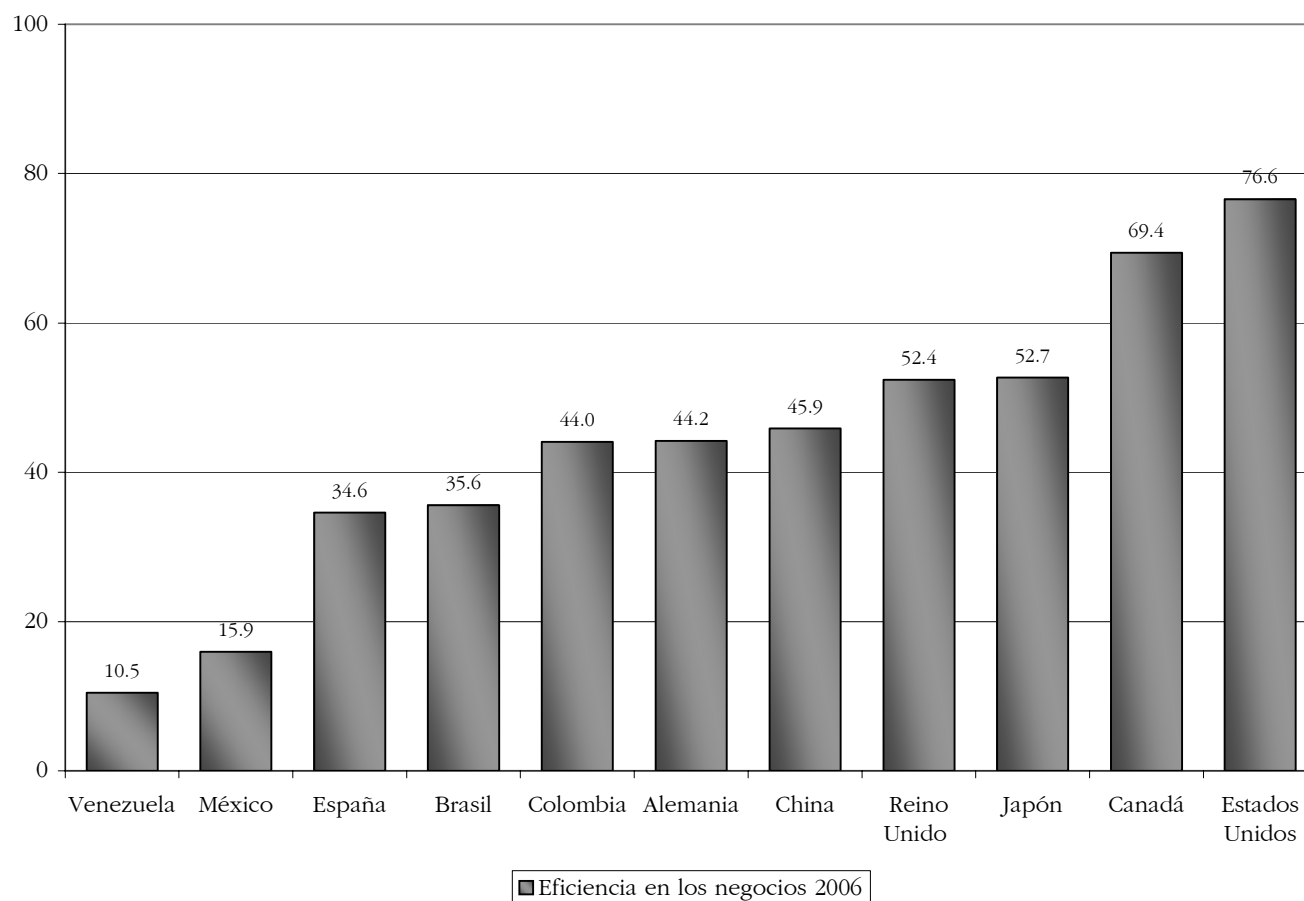
### Infraestructura

La infraestructura es el factor más débil de México en relación con sus socios comerciales. A

nivel mundial México ocupa la posición 51 de 53 países considerados en 2006. Es uno de los subíndices en los cuales se vienen perdiendo posiciones, ya que en 2002 México ocupaba el lugar 46. Este subíndice se integra con factores como la infraestructura básica, la tecnológica, científica, de salud y medio ambiente, y la educativa.

Si revisamos el puntaje de México en comparación con sus socios comerciales nos encontramos en la última posición (15.22). Rango seis veces menor que el de Estados Unidos (94.85) y cinco veces menor que Japón que ocupa la segunda posición (75.71). Los índices de infraestructura de Brasil, Colombia y Venezuela son superiores al de México (Gráfica 8).

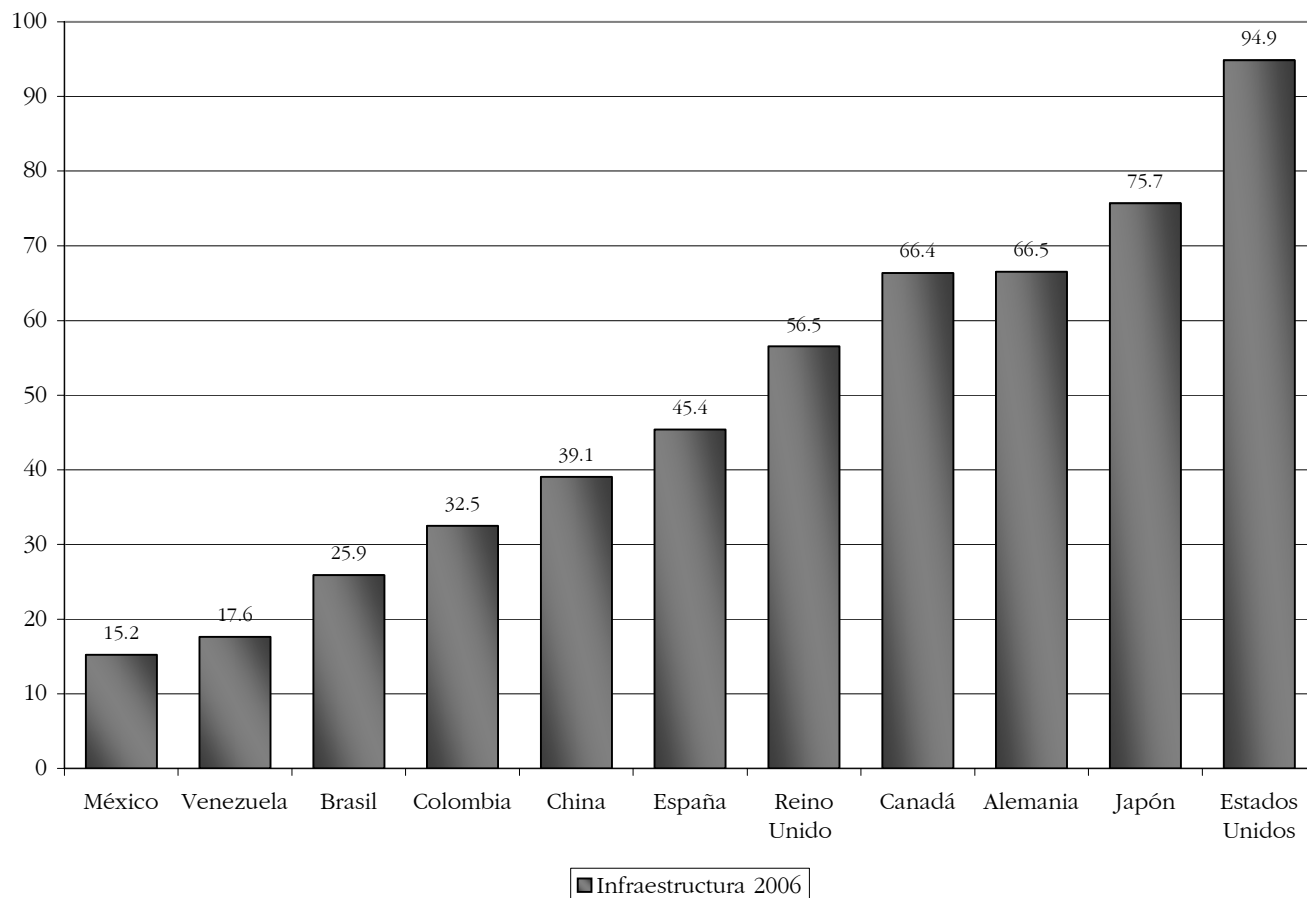
Gráfica 7  
Índice de eficiencia en los negocios de los principales países socios comerciales de México, 2006



Los valores en el eje x van de 0 a 100, donde 100 significa el mejor índice.

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).

Gráfica 8  
Índice de infraestructura de los principales países socios comerciales de México, 2006



Los valores en el eje x van de 0 a 100, donde 100 significa el mejor índice.

Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).

Ante ese sombrío panorama que ofrecen los datos, la administración actual presentó en julio de 2007 el Programa Nacional de Infraestructura. El titular del Ejecutivo reconoció que el crecimiento económico está correlacionado con el grado de desarrollo de la infraestructura. Para lograr ese propósito el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 establece los objetivos, las metas y las acciones que impulsará el gobierno federal para aumentar la cobertura, calidad y competitividad del sector.<sup>10</sup>

El programa tiene como objetivos principales elevar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura; convertir a México en una de las principales plataformas logísticas del

mundo, aprovechando nuestra posición geográfica y nuestra red de tratados internacionales; incrementar el acceso de la población a los servicios públicos, sobre todo en las zonas de mayores carencias; promover un desarrollo regional equilibrado, dando atención especial al centro, sur y sureste del país; elevar la generación de empleos permanentes; impulsar el desarrollo sustentable y desarrollar la infraestructura necesaria para el impulso de la actividad turística.<sup>11</sup>

El Programa Nacional de Infraestructura se construye con base en tres escenarios: un escenario básico, que parte de la premisa de que México contará con los recursos adicionales

<sup>10</sup> Presidencia de la República, *Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012*, México, 2007.

<sup>11</sup> *Idem.*

derivados de la reforma hacendaria, propuesta por el Ejecutivo al Congreso de la Unión. Un escenario inercial, que asume que el gobierno no contará con recursos adicionales y en consecuencia, la inversión en infraestructura no aumenta sino que declina merced a la necesidad de destinar cada vez mayores recursos al pago de pensiones e inversiones realizadas en el pasado. Finalmente, un tercer escenario llamado sobresaliente, que parte del supuesto de que en México se logra un conjunto de reformas estructurales en diversas materias (laboral, energética, de telecomunicaciones y otras) que acelerarían el crecimiento del país y permitirían un mayor flujo de inversión en infraestructura.<sup>12</sup>

El Programa Nacional de Infraestructura está construido sobre los supuestos establecidos en el escenario básico, es decir, considerando el impacto positivo sobre la inversión de la reforma hacendaria propuesta. Aunque algunos analistas señalan que los recursos que el Estado necesita se pueden obtener de los excedentes petroleros o bien recortando gastos suntuarios del gobierno.

El índice de infraestructura del IMD se divide en cuatro tipos: *infraestructura básica* incluye indicadores de áreas de tierra, urbanización, población, población menor a 15 años y mayor de 65 años, tasas de dependencia, caminos, ferrocarriles, transportación aérea, calidad de la transportación aérea, transportación de agua, infraestructura y energía, oferta de energía futura, consumo per cápita de energía y costos de electricidad para los clientes industriales; *infraestructura tecnológica* incluye indicadores de inversión en telecomunicaciones, número de líneas de teléfono fijo, costos internacionales de teléfonos fijos, número de suscripciones de telefonía móvil, costo de suscripciones de teléfono móvil, tecnología de comunicaciones, computadoras en uso, computadoras per cápita, usuarios de internet, costos de internet, suscriptores y costo de suscripción a cable, cooperación tecnológica, desarrollo y aplicación de tecnología, regulación tecnológica, exportacio-

<sup>12</sup> *Idem.*

nes de alta tecnología y seguridad cibernética; *infraestructura científica* incluye indicadores de gasto total y per cápita en ciencia, investigación básica, grados en ciencia, artículos científicos, premios noveles, número de patentes, derechos de propiedad intelectual y *la infraestructura en medio ambiente y salud* que incluye, el gasto total y per cápita en salud, esperanza de vida al nacimiento, mortalidad infantil, asistencia médica, población urbana, índice de desarrollo humano, energías renovables, desarrollo sustentable, problemas de contaminación, leyes medioambientales y calidad de vida, entre las más importantes.

Las mediciones de las diferentes clases de infraestructura muestran que los resultados no difieren mucho del índice total. México ocupa la última posición en infraestructura básica (35.58), tecnológica (29.04), científica (33.15), medio ambiente y salud (31.83) y sólo en infraestructura educativa superamos ligeramente a Venezuela (Gráfica 9). Esos resultados tan desfavorables demuestran que el tema de la infraestructura será parte de la agenda en mediano y largo plazos.

Expertos en la materia señalan que la infraestructura será un imperativo para lograr la competitividad, la propia economía global presiona a los países para actualizar su infraestructura y así lograr ventajas competitivas. Mover de forma eficiente personas y bienes al interior y conectarse a los caminos globales llegará a ser esencial.<sup>13</sup>

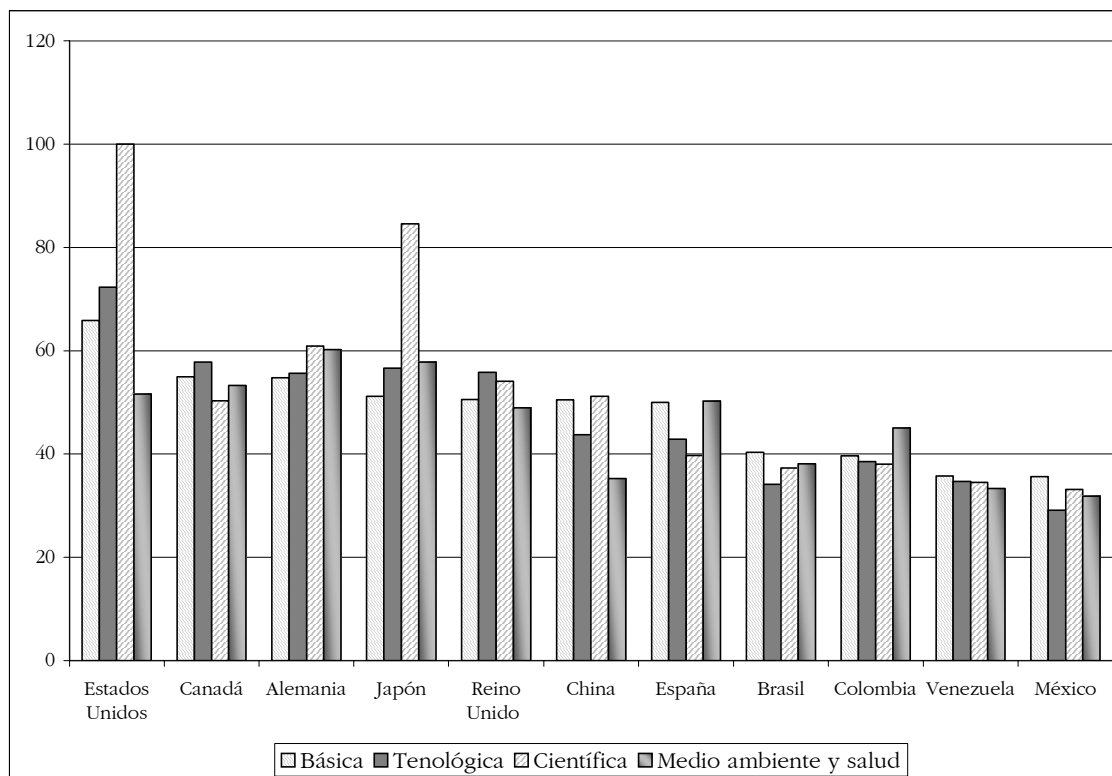
## Los niveles de competitividad y el desarrollo humano

La competitividad económica no sólo se da entre empresas a nivel internacional sino que también existe una competitividad en el interior de los países y esa es la que favorece el desarrollo humano de los individuos en las localidades, regiones o estados y la integración a nivel nacional.

<sup>13</sup> The Urban Land Institute and Ernst & Young, *Infrastructure 2007. A global perspective*, Washington D.C., 2007.

Gráfica 9

Subfactores del índice de infraestructura de los principales países socios comerciales de México, 2006



Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007).

Algunos autores la definen como *competitividad humana*, la manera de explicitar la existencia de un objetivo superior al que debe dirigirse la competitividad económica. Esto significa que la competitividad económica debe lograr resultados económicos favorables para las empresas que tienen efectos positivos en el desarrollo humano y adicionalmente, éste se constituye también en un instrumento para elevarla.<sup>14</sup>

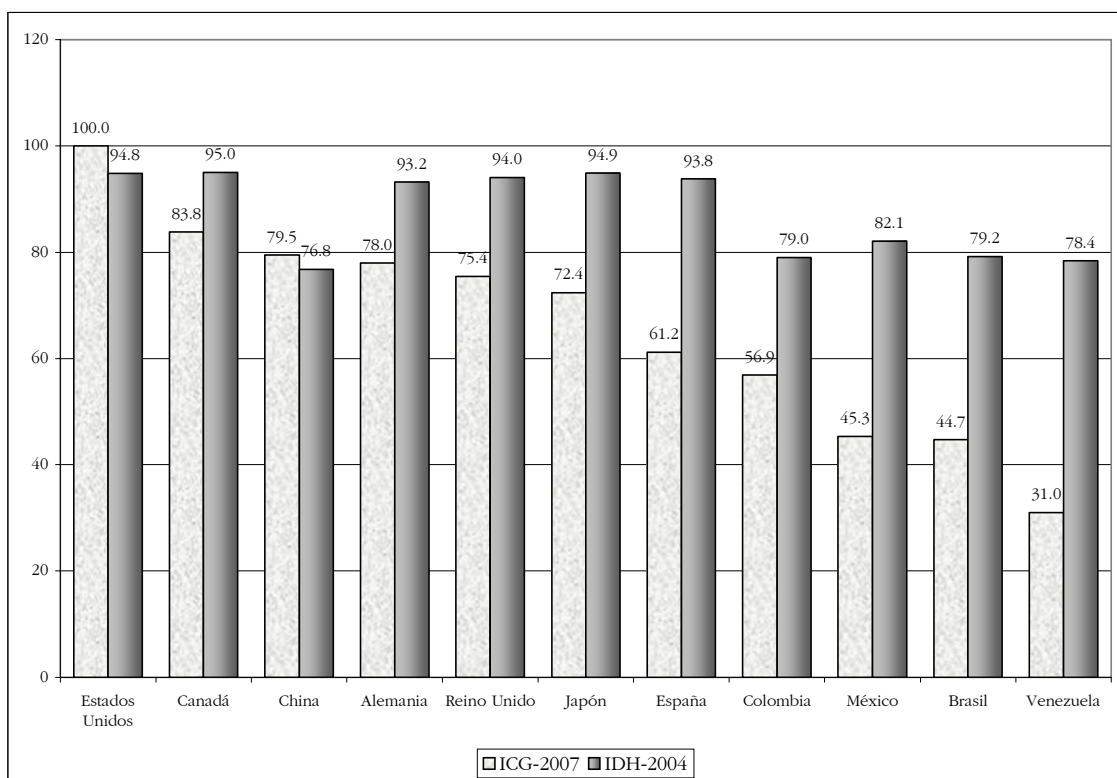
Ello significa que la competitividad no es un asunto exclusivo de las empresas sino que al elevar la competitividad de las empresas también se deberían crear las condiciones para alcanzar adecuados niveles de desarrollo humano.

Sin embargo, en la Gráfica 10 se compara el índice de competitividad global con el de desarrollo humano y no se observa una relación

biunívoca que exprese a mayor competitividad mayor desarrollo humano. En general, el nivel de desarrollo humano de los países socios comerciales de México es alto, casi todos rebasan los 70 puntos. China y Estados Unidos son países que se destacan por un índice de desarrollo humano menor al de su competitividad. Mientras que México, Brasil y Venezuela que tienen bajos niveles de competitividad cuentan con un nivel aceptable de desarrollo humano con alrededor de los 80 puntos. Los datos muestran que no existe una relación directa entre el nivel de competitividad y el desarrollo humano alcanzado por los países. Aunque se requiere un estudio de mayor profundidad para demostrar la correlación o no entre la competitividad y el desarrollo humano con base en modelos econométricos.

<sup>14</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005*, en: <http://www.pnud.org.pe> (fecha de consulta: agosto de 2006).

Gráfica 10  
Índice de competitividad y desarrollo humano de los principales países  
socios comerciales de México



Fuente: IMD, *World Competitiveness Yearbook 2006*, en: [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com) (fecha de consulta: julio de 2007) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2006, en: [www.undp.org](http://www.undp.org) (fecha de consulta: agosto de 2007).

### La agenda futura del comercio internacional

Los retos para competir a nivel internacional son enormes, Villarreal plantea que en la nueva era del conocimiento y con la anunciada entrada de China a la OMC, la estrategia de competitividad basada en mano de obra barata queda totalmente rebasada; mantener un tipo de cambio competitivo; invertir en investigación y desarrollo, y en capacitación intensiva en las empresas.<sup>15</sup>

Otros autores como José Luís Guasch y David Rosenblatt plantean la necesidad de incorporar en la agenda las siguientes reformas: oferta productiva (calidad, innovación e integración de cadenas productivas); reducir costos logís-

<sup>15</sup> René Villarreal y Rocío R. de Villarreal "la apertura...", *op. cit.*, p. 14.

ticos (transporte y servicios asociados); costos de actividad económica (*doing business*); costos en mercados de factores (financieros y laborales) e infraestructura productiva (telecomunicaciones y energía).<sup>16</sup>

En relación con la infraestructura los mismos autores plantean que en México es necesario: reducir costos logísticos del transporte, mejorar los accesos, la conectividad y los servicios asociados; aumentar oferta energética, incrementar cobertura; reducir precios en telecomunicaciones; atraer mayores inversiones a través de la competencia en el marco de las TIC. Además, mencionan que el crecimiento de la productividad depende de la innovación, pero en México, el nivel de la inversión en la investigación y

<sup>16</sup> José Luís Guasch y David Rosenblatt, "Notas sobre la Competitividad Mexicana", *Presentación al Foro Multilateral sobre Políticas Públicas*, Banco Mundial, México, febrero de 2007.

el desarrollo de la tecnología está muy bajo en comparación con otros países, por lo que hace falta una orientación de la investigación hacia las necesidades del sector privado.<sup>17</sup>

## Comentarios finales

El papel del Estado para impulsar la inversión en el país es fundamental cuando se habla de los problemas de competitividad y las acciones para hacer de México un país competitivo, en algún sentido, pareciera que es una tarea sencilla ya que si leemos las propuestas de los especialistas en la materia sólo es cuestión de adoptar las propuestas para solucionar los problemas. Sin embargo, cuando las políticas se ponen en práctica se enfrentan a problemas más arraigados que no permiten su correcto funcionamiento como las prácticas de corrupción gubernamental y la imposibilidad de instaurar un Estado de derecho donde el principio de actuación que determine la conducta de los actores sociales sea el respeto de la ley.

En ese sentido la competitividad tiene como elemento importante el cambio de valores culturales y dichos valores toma mucho tiempo modificarlos. Las recomendaciones de instituciones internacionales enfatizan la necesidad de fomentar la cohesión social, el sistema de valo-

res, la necesidad de establecer la vinculación entre empresas e institutos de investigación, de desarrollar personal competitivo en ciencia y tecnología y apoyo a empresarios e innovación de procesos productivos, y el fomento de la participación política para mejorar el sistema de rendición de cuentas del sector público.<sup>18</sup>

El reto, como lo menciona el reporte del IMD, es moverse de la posición de inversiones de bajo valor agregado (maquiladoras) hacia inversiones de alto valor agregado.

Las instituciones responsables de la política económica reconocen que la apertura comercial ha traído importantes beneficios para México en términos de comercio e inversión, empleo, salarios y un entorno de certidumbre para los negocios. Sin embargo, existe un gran potencial, el comercio con países con los que México no tiene acuerdos comerciales. Además, para incrementar la competitividad del país, la apertura comercial por sí sola no es suficiente, es necesario complementarla con otras medidas como son las estrategias de profundización y administración de los acuerdos comerciales existentes.

Las mediciones de competitividad de prestigiosos organismos internacionales son aproximaciones a la realidad, llevados a cabo con un riguroso proceso. Por tanto, son insumos que sirven para fundamentar políticas sociales y económicas.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>18</sup> Miguel A. Palomo González, "La competitividad mexicana en el siglo XXI", *Ingenierías*, enero-marzo 2001, vol. IV, núm. 10, Universidad de Nuevo León, México, en: [www.ingenierias.uanl.mx/10/pdf/10\\_editorial\\_Miguel\\_Palomo.pdf](http://www.ingenierias.uanl.mx/10/pdf/10_editorial_Miguel_Palomo.pdf) (fecha de consulta: agosto de 2007).



# Competitividad y empresa: los desafíos de los distritos industriales en México

JUAN CARLOS AMADOR HERNÁNDEZ

## Introducción

El reto de la competitividad es un tema que está en la agenda de gobiernos e instituciones a nivel mundial. Generalmente ésta se aborda desde el punto de vista del entorno, es decir, la falta de instituciones adecuadas, de Estado de derecho, de un entorno fiscal apropiado, el alto costo y la escasez de los energéticos, el rezago en infraestructura, el bajo nivel de educación, la sobrerregulación, entre otros aspectos. Sin embargo, la presente investigación busca abordar el tema de la competitividad desde el punto de vista de la empresa.

Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) desempeñan un papel crucial en todas las economías, representando una proporción importante de unidades económicas, empleo y producción. En México, para que éstas se consoliden es necesario identificar y diseñar una política pública adecuada que permita superar los obstáculos que enfrentan.

Las restricciones del crédito, la informalidad, las dificultades para absorber nuevas tecnologías, su baja productividad y su reducida generación de valor agregado en la economía, son algunos de los principales obstáculos para el desarrollo de este sector.

Para que las Mipymes coadyuven a elevar los niveles de competitividad en nuestro país se requiere que se genere un esquema adecuado de apoyo. Entre la variedad de estrategias posibles, el esquema de asociación empresarial bajo el modelo de distritos industriales, también conocidos como *clusters* o agrupaciones industriales, son considerados como una estrategia exitosa de agrupamiento empresarial de Mipymes, el cuál ha sido un fenómeno de desarrollo industrial y base de la competitividad de carácter regional en países industrializados como Italia, España, Alemania, y recientemente en China.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Michael Porter, *Clusters y competencia: agendas nuevas para compañías, gobiernos e*

La presente investigación pretende contribuir a evaluar los desafíos que encaran las Mipymes en México, y aportar elementos de análisis sobre el desarrollo de los denominados distritos industriales (DI), como una estrategia para el mejoramiento de la competitividad de nuestro país.

## Competitividad y empresa

La competitividad se ha convertido en un asunto de primer orden para las empresas y los gobiernos en todo el mundo, cada día se ven expuestos a la creciente globalización y la aparición de nuevos competidores, los cuales no desestiman esfuerzos por mejorar continuamente.

La compleja red de relaciones entre empresas, grupos industriales e instituciones públicas que actúan dentro de un contexto macroeconómico y político determinado, ha llevado a desarrollar visiones diversas de la competitividad según se centren en una empresa, sector económico o una nación (véase Cuadro 1).

El término *competitividad* se ha definido desde distintas ópticas. Considerando el planteamiento

de Michael Porter,<sup>2</sup> una empresa será competitiva en la medida en que pueda suministrar bienes y servicios igual o más eficaz y eficientemente que sus competidores. Respecto a las industrias, señala que la competitividad consiste en la capacidad de las empresas nacionales de un sector particular para alcanzar un éxito sostenido en comparación con sus competidores foráneos sin protecciones o subsidios. Por último, define la competitividad nacional como la posibilidad que tienen sus ciudadanos de alcanzar un nivel de vida elevado y creciente a través del aumento de la productividad.

Sin embargo, se acepta que la competitividad se genera inicialmente a nivel de la empresa y de industrias específicas<sup>3</sup> y posteriormente trasciende a nivel macroeconómico, inclusive autores como Paul Krugman afirman categóricamente que el concepto de competitividad debe emplearse para el análisis de empresas y no de naciones. Para la presente investigación se considera la definición desde el punto de vista de la empresa, entendida ésta como la capacidad que tienen las empresas de un sector particular para alcanzar un crecimiento sostenido respecto a sus competidores foráneos.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>3</sup> Paul Krugman, "Competitividad: una peligrosa obsesión", *Revista Foreign Affaire*, vol. 73, núm. 2, p. 29.

*instituciones*, Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible, Nicaragua, 1997, p. 7.

**Cuadro 1**  
**Definiciones de competitividad**

<i>Definición</i>	<i>Autor</i>
“Grado en que un país puede, en condiciones de libre mercado y justa competencia, producir bienes que pasan la prueba de los mercados internacionales, y al mismo tiempo mantienen o expanden los ingresos reales de la población en el largo plazo.”	OCDE
“Capacidad para competir con oferta externa de productos en el mercado internacional.”	INEGI
“La posibilidad que tienen sus ciudadanos para alcanzar un nivel de vida elevado y creciente a través del aumento de la productividad.”	Michael Porter
“Proceso de expansión de la oferta exportable y penetración de mercados externos, con el consecuente mejoramiento en el nivel de vida de la población.”	CEPAL
“La competitividad en la actividad industrial significa desarrollar eficiencia y crecimiento sustentable.”	Sanjaya Lall
“El supuesto clave de la Competitividad Sistémica es que las ventajas competitivas son creadas por las acciones deliberadas de la colectividad y no meros productos de la mano invisible del mercado.”	Instituto Alemán de Desarrollo
“Capacidad para crecer y aumentar bienestar en un marco de apertura y sin restricción.”	Haque Duren
“Una economía nacional una empresa es competitiva, si es capaz de mantener o aumentar su participación en los mercados nacionales e internacionales manteniendo o mejorando las rentas de los ciudadanos o trabajadores.”	Comisión sobre la Competitividad Industrial de Estados Unidos

Fuente: René Villarreal y Ramiro Villeda, *El secreto de China: estrategia de competitividad*, Ediciones Ruz, México, 2006, p. 94.

Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el comportamiento de la empresa establece los fundamentos macroeconómicos de la competitividad, y está determinado por un amplio margen de conocimientos e información sobre temas como las preferencias del consumidor, sistemas de comunicación, relaciones de producción, mercados, sistemas de distribución, publicidad en diferentes ambientes culturales, entre otros factores.<sup>4</sup>

Por su parte, el Instituto Mexicano de la Competitividad A.C. (Imco), afirma que la definición de competitividad tiene que ver con la noción de éxito económico en el entorno de competencia global, para lo cual ha construido el índice de competitividad que aporta información útil para diseñar, priorizar y dar seguimiento a las políticas públicas clave para la competitividad y el desarrollo económico de México. Dicho índice utiliza diez factores que corresponden a aspectos que la teoría económica, la experiencia internacional y el sentido común asocian con el desarrollo económico y

con la definición de competitividad. Entre los factores que utiliza para su construcción es el relativo a los sectores económicos con potencial, el cual califica la capacidad de los sectores económicos de México para competir con éxito en la economía global. Los principales aspectos que incorpora se refieren a la capacidad innovadora y de adaptación a la nueva economía de las empresas mexicanas.<sup>5</sup>

### **Visión de las micro, pequeñas y medianas empresas en México**

Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), tienen una gran importancia en la economía, en el empleo y en el desarrollo regional, tanto en los países industrializados como en los de menor grado de desarrollo. En el contexto internacional se puede afirmar que el 90% o un porcentaje superior de las unidades económicas totales está conformado por este tipo de estructuras productivas.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Bradford Jr. C. (comp.), *The new paradigm of systemic competitiveness: Toward more integrated policies in Latin America*, OCDE, París, 1994.

<sup>5</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, México, 2007, pp. 41-44.

<sup>6</sup> Ricardo Domínguez, *Promoción y reestructuración de*

Las Mipymes han constituido la columna vertebral del desarrollo económico de países como China, Taiwán, la Unión Europea, Japón, Chile, Estados Unidos, entre otros. Su aportación al producto interno bruto (PIB) va desde 30% en países como Argentina hasta 52% en Estados Unidos. En materia de empleo, en la Unión Europea estas unidades económicas generan cerca de 75% de las fuentes de trabajo; en Argentina 80% y en Estados Unidos 75%.<sup>7</sup> En México la estratificación de empresas por tamaño se establece con base en el sector económico y el número de empleados (véase Cuadro 2); así, siete de cada diez empleos dependen de este tipo de unidades económicas (véase Gráfica 1).

En 1999 existían 2 844 308 empresas en México, de las cuales 95.7% eran micro, 3.1% pequeñas, 0.9% medianas y sólo 0.3% eran grandes empresas. En 2004, con base en el censo económico realizado este año por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se contabilizaron 3 005 157 empresas, es decir, 7.1% más respecto al censo anterior, y cuya composición no registró variaciones importantes, dado que 95% de las empresas son micro, 3.9% pequeñas, 0.9% medianas y sólo 0.2% son grandes. Considerando su composición sectorial, 0.4 millones de empresas son de manufactura, 1.9 millones de comercio, 1.4 millones de servicios no financieros y 0.09 millones de otras actividades (véase Cuadro 3).

Dentro de las micro empresas, los establecimientos de dos personas o menos dominan en número, sólo en el caso de las manufacturas se observa una mayor frecuencia de los establecimientos con tres o más trabajadores; un resultado que se explica por la mayor complejidad relativa que presentan las actividades manufactureras y por su elevada tasa de ocupación dado que llevan a cabo actividades intensivas en mano de obra.

Analizando la distribución por regiones, la zona centro y centro-occidente son las que con-

*pequeñas y medianas empresas en Canadá, España, Italia y Japón*, Serie de documentos de trabajo no. 102, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1996, p. 9.

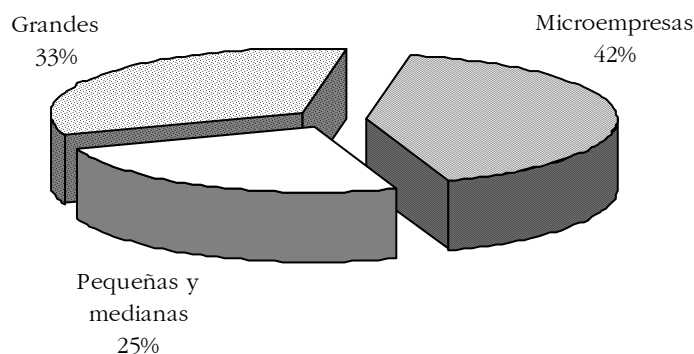
<sup>7</sup> Lorena Hernández, *El microentorno en la administración de las empresas pequeñas*, Universidad de Colima, México, 2006, p. 17.

**Cuadro 2**  
Estratificación de empresas por tamaño  
(Clasificación oficial de la Secretaría de Economía, 2002)

Sector	Manufacturero	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100
Grande	251 en adelante	101 en adelante	101 en adelante

Fuente: INEGI, Censo Económico 2004, en: www.inegi.gob.mx

**Gráfica 1**  
Población ocupada por tamaño de la empresa  
(estructura porcentual)



Fuente: INEGI, Censo Económico 2004, en: www.inegi.gob.mx

**Cuadro 3**  
Unidades Económicas por tamaño y sector  
(participación porcentual)

Tamaño	Sector			Total
	Industria	Comercio	Servicios*	
Micro	94.4	94.9	97.4	95.0
Pequeña	3.7	4.0	1.6	3.9
Mediana	1.7	0.9	0.5	0.9
Grande	0.4	0.2	0.4	0.2
Total	100	100	100	100

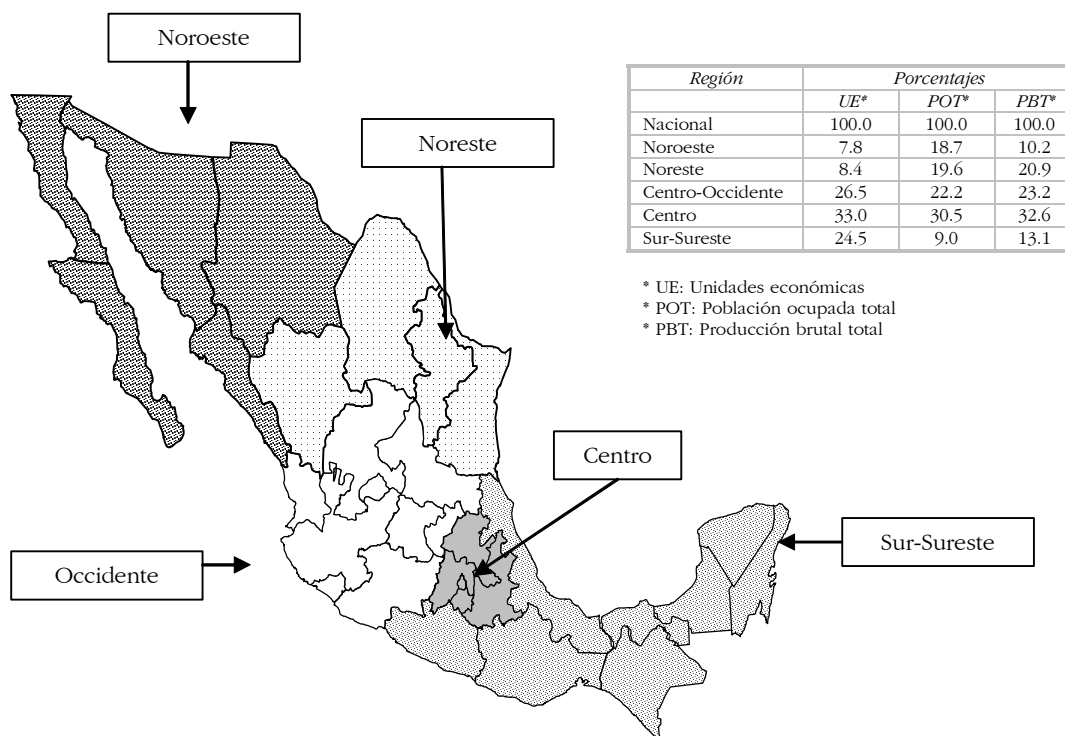
\* Servicios privados no financieros.

Fuente: INEGI, Censo Económico 2004, en: www.inegi.gob.mx

centran el mayor número de unidades económicas. Tan sólo en estas dos regiones se encuentran localizadas cerca del 60% de todas las Mipymes y más de la mitad de la población ocupada y de la producción total de estos establecimientos (véase Gráfica 2).

En México existe un déficit de establecimientos económicos dado que el número de empresas es de 31.5 por cada mil habitantes,

Gráfica 2  
Unidades económicas, población ocupada y producción bruta total  
de las Mipymes por regiones en México 2004



Fuente: INEGI, Censo Económico 2004, en: www.inegi.gob.mx

resultado de tomar el universo total de empresas –incluyendo las micro de subsistencia– entre el número de población.<sup>8</sup> Por el contrario países como Grecia tienen registradas 70 empresas por cada mil habitantes, Portugal 65 y España cerca de 55 empresas (véase Gráfica 3).

Lo anterior es explicado en gran medida por el complicado marco regulatorio y de excesivos trámites por las que las Mipymes tienen que atravesar al momento de iniciar operaciones, lo cual representa un elevado costo para éstas. El estudio “Doing Business México 2007”, elaborado por el Banco Mundial, señala que se requieren en promedio 36 días y nueve trámites distintos para abrir una empresa en el país, principalmente notariales, de registro público y para

<sup>8</sup> Véase Marcolini Pietro, “El caso de Italia”, en *Experiencias Internacionales sobre políticas para la empresa media*, memorias del Foro de experiencias Internacionales sobre Políticas para la Empresa Media, FUNDES 23 y 24 de mayo de 2000.

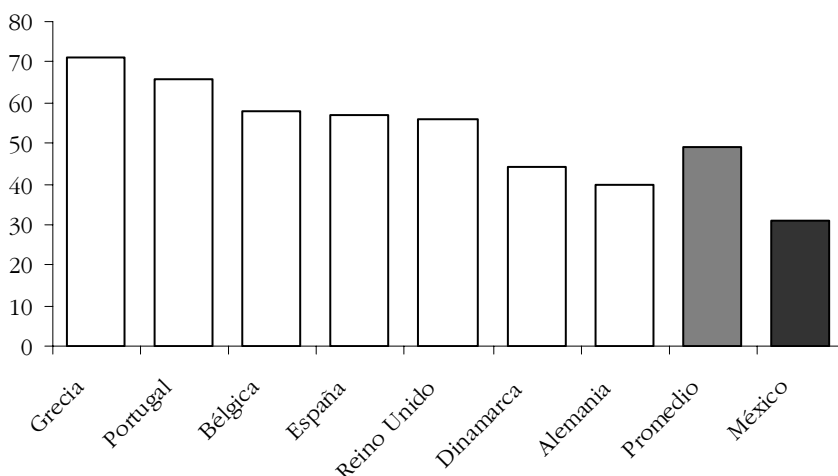
la obtención de los permisos de los gobiernos municipales. En promedio, los costos de apertura representan cerca de 20% del PIB per cápita, lo cual contrasta, por ejemplo, con niveles de entre 10 y 13% en Brasil.<sup>9</sup>

Sin embargo el estudio que elabora el Banco Mundial “Doing Business 2008”, destacó el avance del país en materia de reformas relativas al registro de la propiedad y al pago de impuestos; de hecho, el organismo registra que México realizó dos reformas netas que mejoraron el grupo de indicadores del Doing Business. Sin embargo, esto lo ubicó, junto con Brasil, por abajo de Colombia, Honduras y Guatemala, donde se realizaron tres, cuatro y cinco reformas, respectivamente.

De acuerdo con el Banco Mundial, las ganancias de los procesos de reformas pueden ser numerosas. En particular, se refirió al caso

<sup>9</sup> Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México, p. 106.

Gráfica 3  
Empresas por cada mil habitantes  
(comparativo internacional)



Fuente: Citado por Pietro Marcolini, Foro de experiencias internacionales sobre políticas para la empresa media. FUNDES 23 y 24 de mayo de 2000.

de México, al recordar que las reformas redujeron el tiempo para establecer un negocio a 27 días.<sup>10</sup>

En cuanto a valor agregado e inversión se refiere, las grandes empresas generan cerca del 60% del valor agregado total de la economía, mientras que la proporción que concentran las Mipymes es de 42.1%. Por su parte, los activos fijos (inversión productiva de las empresas en maquinaria, equipo y tecnología) se concentran en las grandes empresas con 60.5%, por el contrario, los activos fijos en las microempresas representan sólo 17.1% del total nacional.

La mayor participación de valor agregado de las grandes empresas respecto a las de menor tamaño, es por la elevada absorción que llevan a cabo de tecnología que les permite impactar positivamente en la productividad. Por lo anterior, la productividad de la mano de obra en las empresas grandes alcanza niveles cercanos a los 293 mil pesos, muy superior si se compara con la productividad en las micro y pequeñas que alcanzan los 73 mil y 160 mil pesos, respectivamente (véase Gráfica 4).

De igual manera, las grandes empresas registran una elevada productividad por unidad económica en comparación con las pequeñas; es decir, mientras que en 2003 las Mipymes generaron 158 mil y 4.8 millones de pesos por unidad económica, respectivamente, las grandes empresas produjeron, en promedio, 123.2 millones de pesos por empresa, sin embargo dicha cifra es resultado de condiciones que proporcionalmente no son similares.

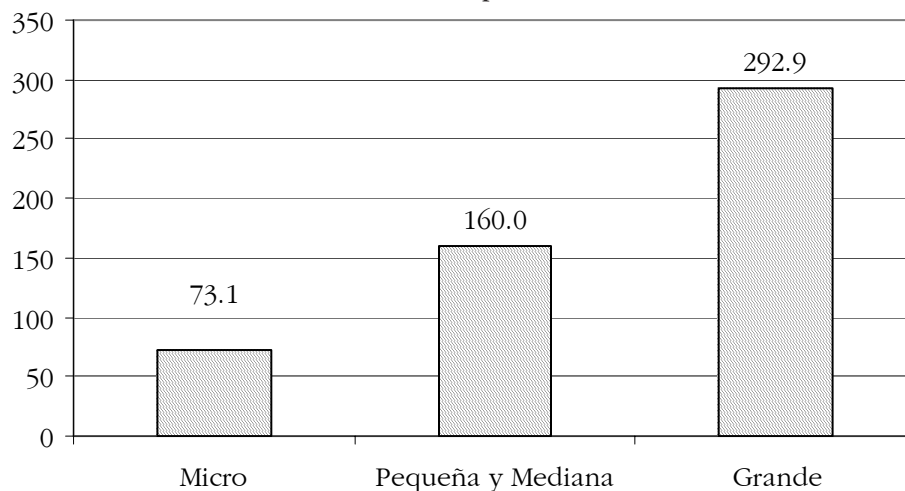
La reducida productividad del personal ocupado en las Mipymes es, entre otros factores, resultado de la menor inversión en las mismas. Las grandes empresas presentan gran dotación de activos fijos, que entre otros aspectos considera tecnología, maquinaria y equipo para efectuar de forma eficiente los procesos productivos. Ello le ha permitido incrementar su producción a menores costos respecto de las empresas de menor tamaño, y ganar así mercados, tanto domésticos como internacionales.<sup>11</sup>

Cerca de dos terceras partes de las Mipymes deben ser consideradas como de subsistencia, ya que son efímeras, han nacido como conse-

<sup>10</sup> Se empaña el clima de negocios en México, *El Universal*, 26 de septiembre de 2007.

<sup>11</sup> Aregional.com, *Fortalecer el fondo*, núm. 6, año 1, México, 2007, pp. 22-24.

Gráfica 4  
Productividad de la mano de obra por tamaño de la empresa  
(miles de pesos)



Fuente: Censo Económico 2004, INEGI. En: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

cuencia de la desocupación en un esfuerzo de autoempleo, no conocen bien el giro del negocio, carecen de estructura organizativa y de tecnologías adecuadas.

Lo anterior ha originado que cuatro de cada 10 empresas cierren en su primer año de operaciones según datos de la Secretaría de Economía; información que es confirmada por especialistas en la materia y encuestas realizadas, las cuales señalan que ocho de cada diez empresas mueren o cambian de giro de negocio en los primeros dos años de funcionamiento.<sup>12</sup>

Ante la falta de productividad, reducida generación de valor agregado, un marco regulatorio excesivo, falta de inversión en tecnología y reducido financiamiento, el gobierno mexicano ha creado programas e instrumentos para fomentar e impulsar las Mipymes.

El Fondo Pyme es uno de los programas que aplica el gobierno federal para apoyar a las empresas, en particular a las de menor tamaño, con el propósito de promover el desarrollo económico nacional mediante el otorgamiento de apoyos de carácter temporal a programas y proyectos que fomenten la creación, desarrollo,

consolidación, viabilidad, productividad y competitividad de las empresas.

Desde el gobierno de Vicente Fox y actualmente con el de Felipe Calderón, el apoyo a las Mipymes se ha posicionado como tema prioritario, ya que no sólo continúan apoyos y programas que han madurado en los últimos años, sino que se han aumentado los recursos destinados a apoyarlas. En 2007, el Fondo Pyme aumentó más de 50% respecto al año 2006, pasando de 1 804 millones de pesos a 2 743 millones de pesos (véase Gráfica 5).

El Fondo Pyme ha permitido apoyar a un importante número de proyectos productivos y empresas. Tan sólo en el 2002 este fondo permitió apoyar a 1 245 proyectos que impactaron en 69 952 empresas, mientras que para el año 2003 se apoyaron 5 689 proyectos con beneficio para 56 884 empresas; es decir, fueron menos proyectos apoyados en el 2003, pero éstos tuvieron un impacto en una mayor cantidad de empresas.

Para el año 2004 se apoyaron 661 proyectos beneficiando a 319 210 empresas, es decir con el 11% de proyectos apoyados se beneficiaron cuatro veces más empresas. Para 2005 se atendió a 157 678 empresas mediante la ayuda a 672 proyectos, y para 2006, se tenían más de

<sup>12</sup> Aregional.com, *Mipymes, impulsan el crecimiento*, núm. 4, año 1, México, 2007, p. 23.

828 proyectos que beneficiaron a más de 100 mil empresas.

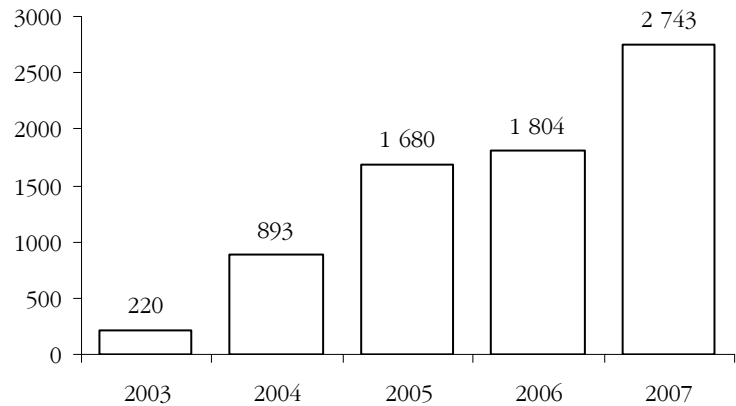
Las cifras anteriores demuestran que a pesar del importante incremento de recursos gubernamentales a través del fondo Pyme, las empresas atendidas no han llegado a ser más del 10% del universo total, lo cuál implica que la mayoría de las empresas en México no han sido alcanzadas por los beneficios que este fondo contempla.

El Fondo Pyme desempeña un papel muy importante para la consolidación de la estructura productiva del país, ya que mediante los recursos de este fondo se otorgan a las empresas créditos, financiamiento, capacitación, acceso a nuevas tecnologías, asesoría a empresas exportadoras, entre otros beneficios, sin embargo como se ha señalado con anterioridad, son un reducido número de empresas que pueden acceder y aprovechar estos recursos.

Aunado a lo anterior, la parte del Fondo Pyme destinado a brindar garantías a las Mipymes que sirven de respaldo para obtener de la banca comercial créditos competitivos, en los últimos años ha disminuido 34.4%, al sumar 287.5 millones de pesos en el 2006 frente a los 438 millones que se destinaron a este rubro en el 2005. Asimismo, en el 2006 los apoyos destinados a la innovación tecnológica se han visto disminuidos cerca del 40% con respecto al año previo (véase Gráfica 6).

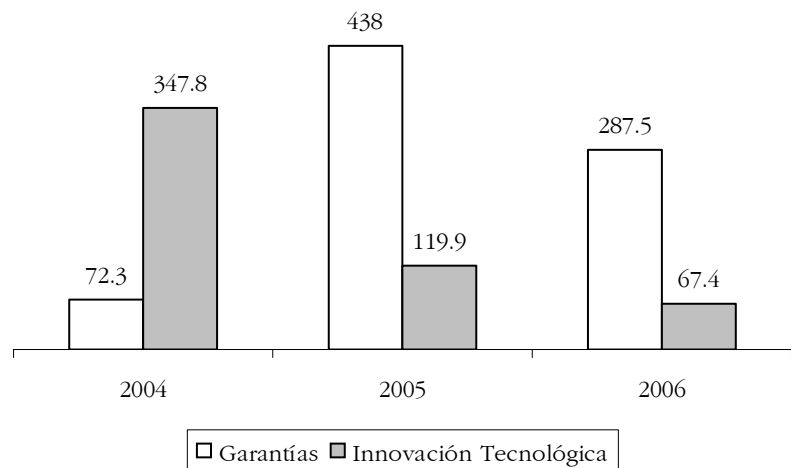
Los retos en el tema de las Mipymes son múltiples. En términos generales las Mipymes tienen ventajas como la elevada absorción de personas que emplean, dada la gran cantidad de unidades económicas que existen; la fácil y rápida asimilación y adaptación de tecnología, dado que puedan cambiar su manera de producir con mayor agilidad por el monto de inversión necesaria; su importante contribución al desarrollo regional; y la facilidad en la que mediante mecanismos oportunos logren esquemas de asociación que pueden ser entre empresas que tienen menos de diez empleados con otras con características similares o bien entre estas pequeñas empresas con aquellas de mayor tamaño.

**Gráfica 5**  
Monto de apoyo al fondo Pyme  
(millones de pesos)



Fuente: Con información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), *Diario Oficial de la Federación*, varios años.

**Gráfica 6**  
Recursos destinados a rubros del fondo Pyme  
(millones de pesos)



Fuente: Reporte del Sistema Nacional de Financiamiento de la Secretaría de Economía, México, 2006.

Sin embargo, los principales obstáculos son la falta de financiamiento, entorno económico que ha sido hasta hace unos años poco estable, falta de acceso a tecnología, poca innovación, comercialización y mercadotecnia limitada, falta de acceso a información y desconocimiento sobre asesoría de calidad, dificultad para la identificación de mercados y oportunidades, trami-



tología y poca o nula vinculación y cooperación con otros empresarios.<sup>13</sup>

Con el fin de generar un esquema que pueda convertirse en detonador del incremento de la competitividad en las empresas, el siguiente apartado explora un caso de éxito en el mundo. El caso italiano a través de los denominados distritos industriales, ilustra como esta forma de producir le ha permitido a este país colocarse en niveles elevados de competitividad a nivel mundial en sectores productivos diversos.

### Los distritos industriales como base de la competitividad en Italia

La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en sus planteamientos sobre las empresas pequeñas y medianas, señala que éstas pueden desempeñar un papel importante para la expansión económica y el crecimiento equitativo de los países en desarrollo. Su contribución a la generación de empleo, la reducción de la pobreza y a la distribución más equitativa del ingreso, ha significado una gran oportunidad para la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, a menudo el potencial de las Pymes no se plasma en realidad a causa de una serie de problemas relacionados por lo general con su tamaño.<sup>14</sup>

Los distritos industriales, que también se han denominado agrupaciones de empresas o *clusters*, son un modelo de organización industrial basado en encadenamientos y relaciones intersectoriales que crean un nuevo campo para la política industrial de un país. Se trata de una posibilidad en la que se organicen las acciones de los diferentes actores hacia el objetivo común de la competitividad empresarial, sectorial y territorial a partir de mecanismos de competencia y cooperación.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Joaquín Rodríguez, *Cómo administrar pequeñas y medianas empresas*, 4a. ed., Thomson, México, 1996, p. 42.

<sup>14</sup> Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), *Desarrollo de conglomerados y redes de Pyme*, Viena, 2003, p. 5.

<sup>15</sup> Noé Fuentes, "Clusters para la competitividad regional", *Revista Ejecutivos de Finanzas*, 1 de agosto de 2003, México, p. 26.

El proceso de asociación empresarial que busca elevar la competitividad va íntimamente ligada a la cooperación basada en la confianza, dando como resultado lo que se ha denominado "competitividad sistémica", situación que se considera la base del modelos de los distritos industriales, y cuya denominación originaria es de Alfred Marshall, la cual ha tenido como su más acabada y conocida expresión en los distritos industriales desarrollados en las regiones de Emilia Romagna, Venetto y otras ciudades del norte de Italia.

Michael Porter define a los *clusters* como concentraciones de empresas e instituciones interconectadas en un campo en particular, que incluyen un conjunto de industrias y otras entidades encadenadas de manera importante para la competencia.<sup>16</sup>

Para la ONUDI los distritos industriales son concentraciones sectoriales y geográficas de empresas que producen y venden una serie de artículos similares entre sí o complementarios y, por tanto, se enfrentan con problemas y oportunidades comunes. Las redes formadas exclusivamente por Pymes se denominan horizontales para distinguirlas de aquellas en las que participan una o más empresas grandes, que son las de tipo vertical.<sup>17</sup>

Las características implícitas en las que han coincidido las distintas definiciones de distrito industrial son las siguientes:

- Agrupamiento de empresas, principalmente de pequeña y mediana dimensión, concentradas espacialmente y especializadas sectorialmente.
- Un conjunto de vínculos hacia adelante y hacia atrás, basados en relaciones de mercado y extra-mercado, para el intercambio de bienes, información y recursos humanos.
- Un entorno cultural y social común que vincula a los agentes económicos y permite la creación de códigos de comporta-

<sup>16</sup> Michael Porter, *Estrategia competitiva: técnica para el análisis de los sectores industriales y de la competencia*, CECOSA, México, 2004, p. 389.

<sup>17</sup> ONUDI, *Desarrollo de conglomerados ...*, op. cit., p. 7.

miento comunes, tanto explícitos como implícitos.

- Una red de instituciones públicas y privadas locales de apoyo a los agentes económicos.

Con el fin de profundizar lo relativo a los distritos industriales, tomaremos el caso italiano para ejemplificar las grandes ventajas que implica la instrumentación de apoyos encaminados a fortalecer este esquema de producción.

La experiencia italiana se ha presentado como un esquema de éxito competitivo de asociación de pequeñas empresas. Las Pymes fueron capaces de establecer una posición fuerte en los mercados mundiales en una importante cantidad de productos tradicionales (zapatos, productos de costura, carteras de cuero, mueblería, instrumentos musicales, etcétera), como también en las industrias que proveen de maquinarias a estos sectores.

En la región de Emilia Romagna el impulso fue de los empresarios a través de sus cámaras y asociaciones, por ejemplo la Confederazione Nazionale del Artogiano (CNA), jugó un papel protagónico en el desarrollo de redes empresariales. La CNA asociaba a cerca de 520 mil artesanos activos y no activos. En paralelo dicha región vivió una apertura democrática y el gobierno regional asumió el compromiso de participar en el reto, habiendo creado en el año de 1974 los distritos industriales a través de los cuales se implementó la política económica e industrial de la región; posteriormente, en 1980 se instaló una red de centros de servicios hecha a la medida de las necesidades de la economía local.

Italia ha tenido la habilidad de organizarse de manera imaginativa para coordinar procesos de producción y distribución de gran alcance en el mundo. La abundancia de establecimientos en el caso de Italia se muestra por la elevada relación entre el número de empresas por cada mil habitantes (véase Cuadro 6).

Las principales características de las Pymes en Italia son las siguientes:<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Gerardo Adrián Otero. *Hacia una política de fomento de la pequeña y mediana empresa argentina*, Ministerio de

Cuadro 6  
Número de empresas por mil habitantes por distrito  
(1999)

<i>Distrito</i>	<i>Empresas por cada mil habitantes</i>
Marches	104.4
Noroeste de Italia	83.3
Noreste de Italia	99.0
Centro de Italia	78.8
Sur de Italia	75.3
Promedio de Italia	82.4

Fuente: Citado por Marcolini, Pietro. Foro de experiencias Internacionales sobre Políticas para la Empresa Media. FUNDES 23 y 24 de mayo de 2000.

- Se encuentran espacialmente concentradas y especializadas sectorialmente en *clusters* o distritos industriales con especialización productiva predominante en sectores productivos tradicionales intensivos en mano de obra.
- Se presenta un adecuado funcionamiento de los encadenamientos entre los agentes económicos, tanto hacia delante como hacia atrás, ya sea por intercambio de bienes, información o trabajadores, entre otros.
- Las relaciones entre empresas, trabajadores y dueños tienen como raíz una cultura en común y un entorno social que vincula a los agentes económicos en un mismo código de comportamiento.
- El apoyo a las empresas del *cluster* es provisto por redes de instituciones privadas y públicas que facilitan la interacción y proveen apoyo especializado en áreas como tecnología, materiales, capacitación y marketing.

Los distritos industriales nacieron como resultado de una conjunción de causas sociales, económicas e históricas, que hicieron que tradiciones y valores locales fuertemente arraigados derivaran en una tendencia espontánea de las Pymes a agruparse. No obstante, las políticas gubernamentales también incidieron en tal

Economía de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, julio 2006. pp. 4-8, trabajo publicado en: [www.ec.gba.gov.ar](http://www.ec.gba.gov.ar)

proceso, brindando las condiciones para que este proceso tuviera lugar.

Uno de los rasgos que más llaman la atención del modelo italiano, es su vinculación a través de sus empresas integradoras con los gobiernos locales, por un lado, y con los centros de investigación, por el otro. Esto ha generado un esquema de doble triángulo (véase Gráfica 7), que favorece la integración de alto dinamismo que a su vez son base de procesos de desarrollo local sustentable.<sup>19</sup>

### Los distritos industriales como estrategia para elevar la competitividad en México

Los distritos industriales constituyen una estrategia colectiva que les permiten a las empresas asumir exitosamente los siguientes retos:<sup>20</sup> Contar con precios competitivos; mejorar la calidad de los productos y servicios; mejorar el servicio

al cliente; mejorar el mercado de los productos en el país y en el extranjero; mejorar la gestión administrativa; fomentar la innovación, entre otros aspectos.

Considerando la opinión de Michael Porter y otros autores,<sup>21</sup> podemos destacar las ventajas de diseñar una política pública en favor de los distritos industriales (véase Cuadro 7).

Las Mipymes en lo general carecen de una capacidad de negocios y de un adecuado nivel de organización, dirección, control y gestión de negocios, por tal motivo el gobierno federal instrumentó un modelo de organización interempresarial que busca brindar a este tipo de empresas los elementos que contribuyan a consolidar sus estructuras.

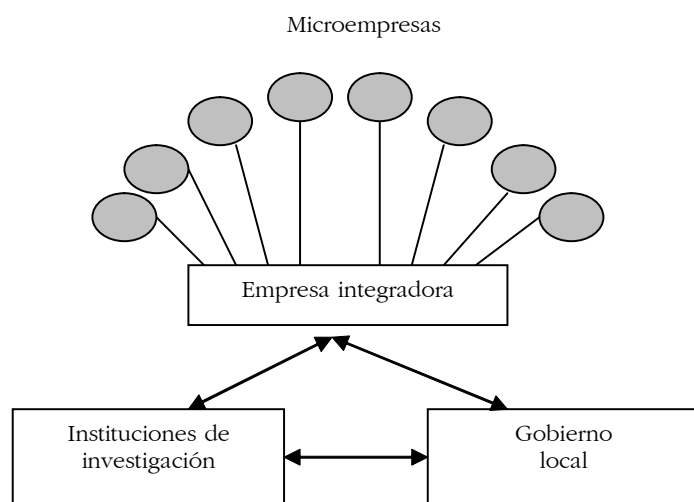
Mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1993, se crean y promueven las “empresas integradoras”, con la finalidad de impulsar la formación de unidades productivas de Mipymes, así como para propiciar la modernización de las formas tradicionales de producción y brindar especial atención a los programas de organización interempresarial.

Considerando la información que la Secretaría de Economía a través del sistema “Contacto-Pyme” señala que, este esquema es una forma de cooperación empresarial que asocia a personas físicas o morales de escala micro, pequeña y mediana formalmente constituida. Su objeto social es prestar servicios especializados a sus socios, como compras de manera conjunta de materias primas e insumos y venta de manera consolidada de la producción, así como la gestión para la obtención de créditos y financiamiento, entre otros.<sup>22</sup>

El objetivo central, por tanto, es elevar el poder de negociación de las micro, pequeñas y medianas empresas en los mercados de insumos, comercialización, financieros y tecnológicos,

Gráfica 7

Favorecer modalidades de asociación empresarial e interinstitucional



Fuente: Félix Cadena, “Forma asociativas de desarrollo industrial”, en José Luis Calva (coord.), *Política industrial manufacturera: agenda para el desarrollo*, Cámara de Diputados/ Porrúa/ UNAM, México, 2007, p. 212.

<sup>19</sup> Félix Cadena, “Forma asociativas de desarrollo industrial”, en: José Luis Calva (coord.), *Política industrial manufacturera: agenda para el desarrollo*, Cámara de Diputados/ Porrúa/ UNAM, México, 2007, p. 212.

<sup>20</sup> Carlos López, “Distritos industriales: experiencias de acción conjunta y cooperación interempresarial para el desarrollo de la pequeña y mediana industria”, *Revista Espacios*, vol. 20, núm. 2, Venezuela, 1999.

<sup>21</sup> En México, Rene Villarreal ha señalado las ventajas de los Distritos Industriales. También los expertos de la División de Desarrollo de programas y cooperación técnica de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

<sup>22</sup> Secretaría de Economía, México, en: <http://www.contactopyme.gob.mx/integradoras/index.html> (fecha de consulta: 16 de julio de 2007).

entre otros; consolidar su presencia en el mercado interno e incrementar su participación en el de exportación; fomentar la especialización de las empresas asociadas en productos y procesos que cuenten con ventajas comparativas.

También la Secretaría de Economía señala que los beneficios que se buscan son elevar la competitividad de las empresas asociadas a la empresa integradora; crear economías de escala para sus asociados, derivadas de una mayor capacidad de negociación para comprar, producir y vender; facilitar al acceso a servicios especializados a bajo costo; renovar o innovar la maquinaria y el equipo; propiciar la especialización de los asociados en determinados procesos y productos con ventajas comparativas.

Bajo este esquema, los empresarios se dedican a producir mientras la empresa integradora se encarga de realizar gestiones y actividades especializadas que requieren los asociados. Uno de los mayores beneficios es que la empresa integradora puede acogerse al régimen simplificado de tributación por un periodo de 10 años sin límite de ingresos.

También las empresas integradoras pueden realizar un conjunto de actividades en un régimen de cooperación en áreas como tecnología, promoción y comercialización, y diseño. En particular las actividades que puede desarrollar una empresa de este tipo se muestran en el Cuadro 8.

**Cuadro 7**  
**Ventajas al implementar los distritos industriales como política pública**

- Logro de mayores niveles de eficiencia y destreza en la producción a través de la especialización.
- Rápido y fácil acceso a la gama completa de especializaciones de la cadena productiva.
- Disponibilidad de talentos y capacidades locales.
- Presencia de una atmósfera industrial que permite diseminar rápidamente las nuevas ideas.
- Existencia de una mezcla de relaciones de cooperación y competencia entre las empresas.
- Fomento de una cultura emprendedora.
- Presencia de un medio ambiente de consenso.
- Fomento de un tejido de instituciones de apoyo.

El esquema de empresas integradoras permite a las participantes reducir sus costos al realizar actividades conjuntas en materia de compras de insumos y maquinaria, producción de tecnología, calidad, capacitación y comercialización.

Las empresas integradoras son una aproximación de la implementación de los denominados distritos industriales en nuestro país. Sin embargo, dicho programa, a pesar de tener factores que promueven el desarrollo de las Pymes, también tiene limitantes que han obstaculizado su expansión y eficacia.

Una de estas limitantes esta relacionada a la formalidad de las Mipymes; es decir, no pueden

**Cuadro 8**  
**Actividades que puede desarrollar una empresa integradora**

<i>Tecnología</i>	<i>Promoción y comercialización</i>	<i>Diseño</i>
Adquisición, adaptación, asimilación e innovación tecnológica.	Búsqueda de mercados tanto nacionales como de exportación.	Acceso a servicios de diseño.
Modernización de la maquinaria y equipo.	Elaboración de catálogos.	Selección de diseños de vanguardia.
Planeación del proceso productivo.	Participación en ferias y exposiciones.	Desarrollo de mejores diseños, novedosos, útiles y de calidad, que satisfagan las necesidades del consumidor.
Instalación de laboratorios para la investigación y desarrollo tecnológico.	Aplicar técnicas de mercadotecnia y de publicidad para la venta de sus productos.	Contar con servicios de información sobre las tendencias de moda.

Fuente: Gilberto García y Víctor Paredes, *Programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas en México, 1995-2000*, CEPAL, Chile, 2001, p. 19.

ser socios de una empresa integradora, aquellas personas físicas o morales que no estén formalmente constituidas, y que significa estar al corriente con sus obligaciones fiscales o llevar a cabo las gestiones para la apertura de la empresa, lo cual como se ha señalado con anterioridad implica tiempo y elevados costos que las empresas no están dispuestas a enfrentar.

También otra limitante tiene que ver con las facultades de las empresas integradoras; es decir, éstas actúan exclusivamente por cuenta y orden de sus socios y, por tanto, sólo es su representante ante clientes y proveedores y se encuentra impedida de realizar parte del proceso productivo que involucre la actividad de sus asociadas.

En cuanto a insumos se refiere, las empresas integradoras no están facultadas para realizar la importación de materias primas e insumos que requieran sus afiliados, ya que al no ser una empresa que fabrica o comercializa productos, se encuentra impedida para inscribirse en el padrón de importadores, requisito obligatorio para poder importar.

Pero a pesar de tener diversas limitantes, el programa de empresas integradoras ha tenido un marcado crecimiento en los últimos años, ya que según cifras de la Secretaría de Economía actualmente suman cerca de 1 200 empresas de este tipo en todo el país.<sup>23</sup>

Resulta por lo tanto importante señalar que este esquema de asociación, sienta las bases para profundizar distintos mecanismos que permitan elevar la competitividad desde el punto de vista de la empresa. Los distritos industriales constituyen una alternativa con aplicabilidad, sin embargo, para que dicho esquema tenga éxito en países como México, el Banco Interamericano ha señalado que se necesita:<sup>24</sup>

- Partir de una base empresarial e institucional adecuada y perfectamente evaluada.
- Definir con precisión los grupos de empresas que debe ser consideradas.

<sup>23</sup> Secretaría de Economía, México, en: <http://www.contactopyme.gob.mx/integradoras/index.html> (fecha de consulta: 16 de julio de 2007).

<sup>24</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, *Estrategia de competitividad*, Departamento de Investigación, 2002, p. 16.

- Involucrar y comprometer desde el comienzo a las instituciones y a las grandes empresas que pueden formar parte de un proyecto.
- Trabajar con una unidad ejecutora reconocida por las empresas y con experiencia en el desarrollo de procesos de integración productiva y de fomento de la cooperación empresarial.

## Conclusiones

El entorno empresarial mexicano se caracteriza por una polarización aguda. Por un lado, las empresas modernas e internacionales, que generalmente pertenecen al estrato de las más grandes. Estas pueden competir exitosamente en los mercados globalizados, gracias a que sus economías de escala les permiten compensar los costos adicionales que tienen por operar en México; independientemente de que su posición sobresaliente también les permite tener acceso a vías alternas para subsanar ineficiencias en infraestructura, reglamentos, normas y servicios públicos.

Por otro lado queda el resto de las empresas, en su gran mayoría pertenecientes al estrato micro, y muchas de ellas resultado de actividades de subsistencia. En este contexto las Mipymes en México ofrecen un potencial de crecimiento, empleo y competitividad, tal y como ocurre en otras economías del mundo.

Como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo de la presente administración, con el fin de construir una política pública que permita elevar la competitividad de las empresas en México, se requiere que los programas diseñados de apoyo a este sector productivo cuenten con mecanismos eficaces que permitan, en primer lugar, canalizar el financiamiento a las Mipymes que aún continúa siendo reducido a un número de ellas y que impide el acceso de éstas a la economía formal.

Lograr una eficiente coordinación de los esfuerzos de los distintos órdenes de gobierno y del sector privado, además de fomentar la competitividad de las Mipymes, es uno de los

principales retos, por ello el 2 de mayo de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que crea la Comisión Mexicana para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa como una comisión intersecretarial de carácter permanente, cuyos objetivos centrales son: coordinar, orientar, promover y fomentar las estrategias y acciones del sector público para el desarrollo integral de las Mipymes; proponer mecanismos para armonizar y coordinar las políticas públicas tendientes a optimizar los recursos asignados a la creación y fortalecimiento de las Mipymes, y analizar las propuestas de los sectores público y privado para el desarrollo integral de las Mipymes.

A pesar de los esfuerzos por reducir el tiempo administrativo necesario para la creación de empresas, aún es lento y costoso este proceso, situación que se acompaña con el reducido promedio de vida de las Mipymes, las cuales en su mayoría no llegan a sobrevivir más de dos años.

Es por ello que los factores que han limitado la competitividad de las Pymes se centran fundamentalmente en lo relativo al marco regulatorio e institucional, al acceso al financiamiento y la tecnología y el acceso a los mercados y a la cooperación empresarial. Por ello, como lo señala el titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) ya opera en 127 municipios del país, lo que ayudó a crear 114 823 nuevas

empresas y cuyo objetivo es que al final del sexenio dicho mecanismos esté en cien localidades más y permita abrir negocios de bajo impacto en menos de 72 horas.<sup>25</sup>

Si bien se ha avanzado en la construcción de una red de apoyos institucionales a las Pymes, aún son intentos aislados y no constituyen una red articulada. Las relaciones entre las empresas o el fomento de conglomerados productivos se han vuelto tan importantes para la competitividad, que ha impactado favorablemente en el diseño de modelos de promoción de la competitividad sectorial y regional en muchos países.

Los distritos industriales son sistemas de empresas e instituciones interconectadas, desempeñan un papel importante en la competencia y plantean implicaciones importantes para las empresas, gobiernos, universidades y otras instituciones de una economía.

Los distritos industriales representan una forma nueva y complementaria de entender una economía, organizar el desarrollo económico y formular una política pública. Para el caso de México, el diseño e implementación aún se encuentra muy limitado, por lo que de continuar sin un esquema promotor de las Mipymes, coinciden diversos estudios, los desafíos arriba mencionados continuarán afectando el crecimiento del sector productivo del país y por consiguiente de la competitividad.

<sup>25</sup> Crean con el SARE 114 823 empresas, *El Financiero*, 3 de octubre de 2007.

# Colaboración público-privada para el desarrollo de la ciencia y tecnología e innovación

CLAUDIA ICELA MARTÍNEZ GARCÍA

Existe un amplio consenso entre expertos e involucrados respecto a que existe una correlación positiva entre la generación y acumulación de capacidades tecnológicas y el desarrollo productivo y el crecimiento. Asimismo, la evidencia muestra que en el largo plazo es extremadamente difícil encontrar casos exitosos de países que no fueron innovadores.

De igual manera, los estudiosos han establecido a través de diferentes estudios algunas premisas básicas con respecto a la acumulación de capacidades tecnológicas, de las cuales algunas se mencionan a continuación:

- a) La producción del conocimiento no es lineal, es decir, no todos los avances científicos se convierten en innovaciones tecnológicas.
- b) El proceso de innovación requiere apoyo de las ciencias, así como del mercado y los incentivos de la demanda, pues sólo así la tecnología alcanza la producción.
- c) El conocimiento es específico y requiere aprendizaje y acumulación de competencias.
- d) La generación de conocimiento es un ensayo de prueba y error donde los resultados no están garantizados *ex ante*.
- e) El progreso tecnológico es un activo en la batalla por la competitividad ya que los negocios o empresas se benefician de estos esfuerzos.

Como se puede observar, los mercados no aseguran la creación y la acumulación de capacidades de aprendizaje dinámicas, es por esto que en la mayoría de los países las políticas relacionadas con el impulso de la ciencia y la tecnología (CyT) son en la actualidad tema importante de debate en el desarrollo tecnológico, la productividad dinámica y la competitividad internacional.

Sin embargo, el proceso de desarrollar nuevas tecnologías conlleva altos costos y la asignación de fondos para esta actividad por parte del gobierno no es suficiente, por lo que la colaboración del sector privado es una condición necesaria para lograr avanzar en estas áreas.

Es por esto, que dentro de las políticas encaminadas al impulso de los sectores antes mencionados, resulta de vital importancia considerar la integración del sector privado tanto con la participación de fondos como en la cooperación de ideas para proyectos que favorezcan a la industria y que logren convertirse en innovaciones concretas.

Algunos países han logrado el incremento constante del sector privado en estas actividades, dentro de estos un ejemplo claro es Estados Unidos, en donde el sector privado financió durante 2005 el 64% de estas actividades y en promedio de 2000 a 2005 esta inversión se ha mantenido alrededor del 66 por ciento.

En México en cambio, durante el 2005 el sector privado financió el 46.5% y en promedio durante de 2000 a 2005 ha invertido en CyT alrededor del 35 por ciento.<sup>1</sup>

Debido a esto, el presente trabajo tiene como principal objetivo hacer un análisis comparativo de las políticas públicas que ha puesto en marcha Estados Unidos para involucrar al sector privado en el impulso de las actividades de CyT.

En el primer apartado se establece un marco teórico en el que se habla sobre el más reciente enfoque en cuanto a las teorías del crecimiento, que parte básicamente del modelo establecido por Paul Romer para dar paso posteriormente a lo que se conoce más comúnmente en la actualidad como la economía de la educación.

Posteriormente se lleva a cabo una revisión del papel que juega la colaboración público-privada en el desarrollo de las actividades de CyT, donde el principal objetivo es entender la importancia de fomentar dicha colaboración.

En la tercera sección se realizó un análisis comparativo de las políticas públicas que ha

puesto en marcha Estados Unidos para propiciar la colaboración público-privada en el desarrollo de actividades de CyT y finalmente se llevan a cabo los comentarios finales pertinentes.

## Economía basada en la educación

Los economistas neoclásicos parten del principio de que existe una función de producción a dos factores, capital y trabajo, con rendimientos constantes a escala y rendimientos decrecientes de cada factor, dentro de estos modelos el conocimiento, la productividad, la educación y el capital intelectual son tratados como factores exógenos.

Sin embargo, precisamente estos modelos demuestran que en ausencia de progreso tecnológico, a largo plazo la tasa de crecimiento por habitante de una economía tenderá a cero.

Es por esto, que las teorías más recientes del crecimiento, las cuales se basan principalmente en el trabajo del economista Paul Romer, intentan lidiar con las causas del crecimiento de largo plazo, situación con la cual los modelos económicos tradicionales han tenido dificultad.

Así, siguiendo el trabajo de economistas como Joseph Schumpeter, Robert Solow y otros, Romer propuso un cambio al modelo neoclásico considerando la tecnología y el conocimiento como una parte intrínseca del sistema económico convirtiendo así a este último en el tercer factor de producción en las economías líderes.<sup>2</sup>

La tecnología y el conocimiento son de acuerdo con el modelo de Romer, los factores clave de la producción. Dicho modelo presenta importantes diferencias respecto a la teoría neoclásica entre las cuales destacan las siguientes:

1. Los factores básicos de producción en este modelo son cuatro: capital, trabajo, capital humano y un índice de nivel tecnológico, mientras que en el modelo neoclásico sólo se tiene capital y trabajo.

<sup>2</sup> Paul M. Romer, "Endogenous Technological Change", *The Journal of Political Economy*, vol. 98, núm. 5, pp. 71-102.

<sup>1</sup> IMD, *The World Competitiveness Yearbook 2006*.



2. El cambio tecnológico es el principal responsable del crecimiento económico y este provee el incentivo para continuar acumulando capital y juntos, éste y el cambio tecnológico, son los principales responsables del incremento en la producción por hora trabajada (productividad).
3. Romer considera que el cambio tecnológico surge en gran medida debido a acciones intencionales tomadas por personas que responden a incentivos de mercado, por lo tanto el modelo considera al cambio tecnológico como un elemento endógeno y no exógeno a diferencia de los modelos neoclásicos, en donde éste es tratado como un suceso fortuito, lo que supone que el cambio se produce sin la intervención de los agentes económicos.
4. Se elimina la tendencia de los rendimientos decrecientes del capital mediante el supuesto de que el conocimiento es un producto de la inversión en capital humano.
5. Se crea un círculo virtuoso en el cual se logra incrementar la tasa de crecimiento permanentemente. Los modelos neoclásicos establecen que en el largo plazo se llega al estado estacionario,<sup>3</sup> debido al carácter decreciente de la productividad marginal del capital.<sup>4</sup>
6. El modelo endógeno de Romer asume un mercado con poder, sin barreras a la entrada y conformado por varias empresas, en el marco de un mercado de competencia monopolística, ya que como se mencionó anteriormente, los agentes requieren incentivos de mercado para invertir en investigación y desarrollo que genere el cambio tecnológico, mientras que los modelos tradicionales de crecimiento parten del supuesto de que existe un mercado en competencia perfecta.

A este modelo le siguieron varios más que intentaban de una u otra forma explicar el cre-

<sup>3</sup> Estado en el que el producto de la economía crece al ritmo de la población.

<sup>4</sup> Este supuesto implica que la acumulación de cualquiera de los dos factores ( $k, l$ ) trae consigo la disminución de su rendimiento.

cimiento de manera endógena, y concentrados en el factor tecnológico y el capital humano como principales factores de crecimiento.

Así, esta idea se ha generalizado hasta convertirse en un concepto de uso común dando paso a lo que se conoce como la economía del conocimiento (*knowledge-based economy*).

La economía del conocimiento consiste fundamentalmente en el uso del conocimiento para producir beneficios económicos. En esta idea el conocimiento y la educación pueden ser tratados como un producto de negocios y como un activo productivo.

En este escenario, la rápida creación de nuevo conocimiento y la mejora del acceso a las bases de conocimiento son factores que incrementan la eficiencia, la innovación y la calidad de los bienes y servicios. El cambio tecnológico y el capital humano son las condiciones estructurales principales que hacen este escenario posible.

Se puede argumentar que la economía de la educación difiere en cuanto a la economía tradicional en varios aspectos clave, como los siguientes:

1. El factor de producción no representa un problema de escasez sino por el contrario hay abundancia, pues a diferencia de muchos otros factores que se agotan, la información y el conocimiento pueden compartirse y de hecho mejorar a través del conocimiento.
2. El problema de la logística disminuye en algunas actividades económicas, ya que usando la tecnología y los métodos apropiados, los mercados y las organizaciones virtuales ofrecen beneficios de velocidad, agilidad y de operaciones continuas a nivel global.
3. Las barreras legales y de impuestos son difíciles de aplicar con base en los reglamentos de una sola nación. El conocimiento y la información se derraman hacia donde la demanda es más alta y las barreras son menores.
4. El conocimiento mejora los productos y servicios, lo que puede provocar el incre-

mento en el precio de estos con respecto a otros productos comparables con una baja intensidad de conocimiento.

5. El capital humano es un componente clave de valor en una compañía basada en el conocimiento, incluso algunas compañías reportan los niveles de competencia de sus trabajadores en sus reportes anuales.
6. La comunicación cada vez es más vista como fundamental para que el conocimiento fluya. Las estructuras sociales, el contexto cultural y otros factores tienen influencia en las relaciones sociales por lo que son de fundamental importancia para las economías del conocimiento.

Así, en una economía basada en el conocimiento, el cambio tecnológico explica los cambios estructurales con el surgimiento de nuevos productos y sectores. Las economías que son capaces de generar y absorber nuevas trayectorias tecnológicas y paradigmas, modifican la composición de sus industrias y difunden el cambio tecnológico a través del resto de la economía.

El contexto global actual se caracteriza por una creciente importancia de los factores intangibles y el conocimiento informal y tácito dentro de las actividades productivas.

Las diferencias entre los patrones de crecimiento, la productividad, la actuación organizacional y la especialización comercial están determinadas por la habilidad de controlar y acceder a conocimiento específico así como a la posibilidad de aplicar este conocimiento en una forma creativa para generar ventajas dinámicas.

La habilidad para esparcir la acumulación de conocimiento y la incorporación a los procesos de este conocimiento, es lo que permite a los países exitosos generar y mantener sus roles de líderes.

Desde esta perspectiva, la innovación se convierte en un elemento central en la estrategia de desarrollo, la cual se define a sí misma como un proceso de interacción dinámica que conecta a los agentes que trabajan de conformidad con

los incentivos marcados por el mercado, como las empresas, y otras instituciones.

Las conexiones sistémicas y la interacción entre actores, así como los marcos económicos e institucionales que cada país es capaz de desarrollar, determina la habilidad de capturar el impulso que el conocimiento da a la producción y la velocidad para crear un círculo virtuoso de desarrollo.

### **Colaboración público-privada para el desarrollo de la ciencia y tecnología e innovación**

La competitividad económica está relacionada directamente con la capacidad de aplicación de los avances científicos y tecnológicos a la producción de bienes y servicios.

El desarrollo y fortalecimiento de sistemas de innovación desempeñan un papel vital para asegurar una adecuada conexión entre ciencia, tecnología y producción, por lo tanto, se deben tomar medidas para promover el intercambio de información científica y tecnológica entre el sector público y el privado.

Debido a esto, es necesario que exista una clara y eficiente asignación de responsabilidades entre el sector público y el privado para utilizar los recursos de manera eficiente.

De acuerdo con diversos expertos, el sector público debe establecer un marco institucional eficiente para facilitar el intercambio privado y el surgimiento de nuevas empresas, proveer derechos de propiedad y sistemas de contratación.

Es importante entonces que existan lazos entre el sector público y privado por las siguientes razones:

1. Existen áreas tecnológicas en las cuales la experiencia científica y el conocimiento de las universidades es esencial para el éxito comercial de nuevas tecnologías.
2. La mayoría de los descubrimientos obtenidos de la investigación básica pueden convertirse en productos y procesos patentables, sin embargo, dicha investigación

es financiada en casi todos los casos por el sector público.

3. Los sistemas de propiedad intelectual son definidos por el Estado y proveen incentivos para la realización de actividades de investigación y desarrollo en el sector privado.

Como se puede observar, los avances técnicos son generalmente posibles gracias a los avances en ciencia básica, pero transformar estos descubrimientos en procesos, materiales o productos que son con frecuencia patentados y vendidos comercialmente por el sector privado requiere de una estrecha colaboración entre el sector público y el privado que permita realizar dicha transferencia.

### **Revisión de un caso exitoso de colaboración: Estados Unidos**

El proceso de apertura comercial que los países han experimentado a partir de la década de 1980 dio paso al proceso conocido como globalización, el cual generó la posibilidad de que las empresas expandieran sus mercados y al mismo tiempo incrementó la competencia entre ésta por captar la mayor proporción de los mismos.

De igual manera los países comenzaron a disputarse las inversiones extranjeras, lo cual ha generado la necesidad de desarrollar ventajas competitivas que los hagan más atractivos respecto a otros.

Dentro de estas ventajas el desarrollo de nuevas tecnologías, de acuerdo con los expertos, es una de las más importantes ya que al existir un gran número de productos similares la competencia se ha hecho más intensa obligando a las empresas y a los países a concentrar los esfuerzos en generar una mejor capacidad de CyT, mayores competencias de la fuerza laboral y mayores esfuerzos financieros para alcanzar innovaciones tecnológicas competitivas.

Sin embargo, el proceso de desarrollar nuevas tecnologías es sumamente costoso y la de-

signación de fondos para esta actividad por parte del gobierno no es suficiente, por lo que la colaboración del sector privado es una condición necesaria para lograr avanzar en estas áreas.

El Instituto para el Desarrollo Comercial (IMD, por sus siglas en inglés), evalúa anualmente la competitividad de 62 economías, en este índice Estados Unidos se coloca en el primer lugar para las cifras preliminares de 2007 y en la mayoría de otras mediciones que se realizan sobre competitividad usualmente aparece entre los primeros cinco países más competitivos.

En la mayoría de estos índices se integra como factor determinante el desarrollo tecnológico de cada país, en particular el IMD mide este factor mediante la infraestructura científica y tecnológica que poseen los países evaluados.

Sin embargo, como ya se mencionó, el desarrollo de infraestructura científica requiere de la colaboración público-privada y de un importante esfuerzo por parte del Estado para involucrar al sector privado en este tipo de actividades.

En Estados Unidos el sector privado financió para 2004 el 70% de estas actividades y en promedio de 1995 a 2004 esta inversión se ha mantenido alrededor del 72 por ciento.

Para México en cambio, quien se encuentra en el avance del reporte de 2007 del IMD en el lugar 47 perdiendo dos lugares con respecto a 2006, en 2003 el sector privado financió el 35% y en promedio durante 1995 a 2004 ha invertido en CyT alrededor de 30 por ciento.

La situación al respecto en América Latina no cambia lo suficiente, la mayoría de los países que se consideran de esta región en la evaluación del IMD (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) no han mejorado mucho en cuanto a infraestructura científica y tecnológica.

Es por esto, que a continuación se destacan las acciones que han tomado ambos sectores en el caso de Estados Unidos para mejorar y desarrollar esta colaboración.

## Estados Unidos: un sector empresarial vigoroso

Este país ha contado con un sector industrial vigoroso, incluso antes del final de la Segunda Guerra Mundial, cuando el gobierno federal comenzó a destinar fondos para la investigación básica en la ciencias y la ingeniería a gran escala, las corporaciones americanas fueron exitosas en capturar los frutos del capital intelectual disponible en las universidades del mundo para transformarlos en productos de mercado.

Estas compañías continuamente se han comprometido en esfuerzos de investigación sustanciales para desarrollar nuevas tecnologías. Por ejemplo, los laboratorios Bell a mediados de este siglo acumularon reputación como instalación corporativa de investigación que perseguía verdaderamente marcar nuevos rumbos en cuanto a la investigación expandiendo el spectrum de la investigación básica hacia la aplicada. De hecho, el desarrollo del transistor en Bell Labs fue un invento que revolucionó la industria electrónica.

De esta manera, el sector privado y el gobierno federal han logrado establecer un marco cooperativo que ha permitido poner en marcha una serie de mecanismos encaminados a propiciar el desarrollo de tecnologías, a continuación se describen los más importantes:

1. Capitalización de las pequeñas compañías: la capitalización proveniente del sector privado para estas pequeñas y dinámicas compañías, es un factor que determina su permanencia en el mercado, ya que como casi siempre deben operar en ausencia de cualquier ingreso por largos periodos y por lo tanto dependen del capital original para perseguir la investigación que esperan eventualmente les dé utilidades.

Debido a que el capital inicial es significativo para la entrada de estas nuevas compañías de base tecnológica, las políticas que alientan la formación de capital son muy importantes.

En el caso de Estados Unidos, el principal instrumento para propiciar este fenómeno ha

sido el capital de riesgo, que no es más que el capital que se destina al financiamiento de proyectos cuyos resultados esperados son de gran incertidumbre, por corresponder a actividades riesgosas o a la incursión en nuevas actividades o mercados, por lo general inversiones realizadas en pequeñas compañías, durante las fases de vida iniciales de las mismas, cuando es muy difícil evaluar qué comportamiento tendrá la empresa a mediano y largo plazo.

Aparentemente en Estados Unidos el capital de riesgo surgió como actividad financiera tras la Segunda Guerra Mundial, pues las innovaciones tecnológicas y las oportunidades de negocio surgidas tras la guerra crearon un nuevo nicho de oportunidad de inversión que tomaron las principales familias adineradas, quienes decidieron fundar sociedades destinadas a gestionar activamente una parte de su patrimonio en este tipo de operaciones

La promulgación del gobierno estadounidense de la Small Business Investment Act de 1958, fue un importante paso para continuar el desarrollo y consolidación del sector en Estados Unidos, pues esta ley tenía como principal objetivo la creación de las Small Business Investment Companies, como vehículo para canalizar fondos de capital de riesgo en favor de las pequeñas y medianas empresas innovadoras. De esta manera, el gobierno logró ampliarla y diversificar la oferta de capitales de riesgo a principios de la década de 1970.

El sector se ha ido transformando por distintas circunstancias, surgiendo nuevos tipos de participantes los cuales han permitido un perfeccionamiento de estos instrumentos financieros, así como la especialización del sector. A partir de la década de 1980 se puede decir que en Estados Unidos se consolidó un mercado secundario de valores para Pymes lo que ha propiciado una expansión definitiva de este sector, con una repercusión muy importante en la promoción y desarrollo industrial.

Así, durante el periodo de 1970 a 2000, los fondos de capital de riesgo en Estados Unidos invirtieron 273 300 millones de dólares en 16 278 empresas, las cuales generaron 7.6 millones de empleos y 1 300 billones de dólares en

ventas en el año 2000. Representaron 5.9% de los empleos del país y 13.1% del producto interno bruto (PIB) del año 2000.<sup>5</sup>

En los últimos cinco años las inversiones de capital de riesgo crecieron a nivel mundial, en promedio 3.4% anual. Tan sólo en el año de 2004, se invirtieron 110 mil millones de dólares, cifra equivalente a 0.3% del PIB mundial. No obstante, la distribución de estas inversiones no ha sido uniforme. Mientras que 80% de los recursos se concentran entre Norteamérica y Europa Occidental, el 20% restante se distribuye en los demás países. Latinoamérica concentra tan sólo el 1% de los recursos mencionados y entre éstos, México tiene el 18%, que representa la mitad de Argentina y una tercera parte de Brasil.<sup>6</sup>

2. Deducción de impuestos por actividades de Investigación: esta es una medida efectiva a través de la cual el gobierno ha estimulado la investigación en el sector privado, lo anterior permite a las empresas deducir impuestos por las actividades de investigación que realiza, las cuales son altamente costosas.
3. Sociedades para el desarrollo de tecnología: estas sociedades permiten compartir varios elementos, los cuales pueden derivar en resultados de investigación y en muchos casos las metas buscadas pueden coincidir.

Por ejemplo, la relación de sociedad, de la universidad y la industria, las universidades pueden ganar acceso a tecnología necesaria para mayores avances en el conocimiento fundamental, mientras que la industria podría ser capaz de mejorar una tecnología en preparación para la venta eventual de productos.

Este tipo de relación simbiótica es la clave para el éxito de este tipo de sociedades y éstas tienen altas probabilidades de diseminar los re-

<sup>5</sup> Federico Patiño M., *México rumbo a la competitividad*, documentos de trabajo ITAM, en: <http://direccionestrategica.itam.mx/Administrador/Uploader/material/Mexico%20rumbo%20a%20la%20competitividad.pdf>

<sup>6</sup> *Idem.*

sultados de la investigación básica eficientemente.

En Estados Unidos se han fomentado distintos tipos de sociedades, a continuación se resaltan las dos más importantes:

- a) Sociedades informales: este tipo de sociedades están basadas en el libre movimiento de la gente entre el sector privado y el público, ya que aparentemente la herramienta más poderosa para una efectiva difusión del conocimiento es el movimiento de los científicos jóvenes, ingenieros y doctores de sus universidades al mundo comercial.

Estas interacciones y colaboraciones, las cuales podrían o no involucrar sociedades formales, son un elemento crítico en el proceso de transferencia de la tecnología y deben ser alentadas.

En Estados Unidos, existen varios incentivos para fomentar que los jóvenes investigadores se adentren en los campos que están surgiendo en la industria o en nuevas áreas interdisciplinarias. La legislación les permite a estos jóvenes investigadores trabajar tanto en el sector académico como en el privado.

Debido a esta situación, como se puede observar en la Tabla 1, el sector industrial en Estados Unidos emplea a una importante cantidad de personas dedicadas a actividades de investigación y desarrollo, cerca del 81% están laborando en el sector privado.

Mientras tanto, México emplea en el sector público el mismo porcentaje y sólo alrededor de 19% de la población dedicada a estas actividades se encuentra en el sector privado.

De igual manera, Estados Unidos ha atraído muchos estudiantes extranjeros expertos en áreas de CyT, así como investigadores experimentados. Los altos niveles de apoyo ofrecido por las universidades estadounidenses, el liderazgo en la calidad de la investigación, la apertura de la mayoría de los institutos de investigación y las compañías, la posibilidad de abrir una compañía propia y la disponibilidad de visas de trabajo en esta área son factores posi-

Tabla 1  
Número de personas dedicadas a investigación y desarrollo por sector, 1999

<i>Países</i>	<i>Valores absolutos</i>		<i>Proporción porcentual</i>	
	<i>Sector público</i>	<i>Sector privado</i>	<i>Sector público</i>	<i>Sector privado</i>
México	20 596	4 846	80.95	19.05
Brasil	44 994	3 787	92.24	7.76
España	85 866	30 729	73.64	26.36
Estados Unidos	215 021	899 079	19.30	80.70
Canadá	39 676	51 134	43.69	56.31
Corea	42 618	91 950	31.67	68.33

Fuente: OCDE, Main Science and Technology Indicators, 2000.

tivos para atraer este tipo de inmigrantes con cierto nivel de educación y habilidades particulares.

b) Sociedades establecidas por los estados: son sociedades que juntan los esfuerzos de los gobiernos, las industrias, las universidades y las comunidades de colegios. Representan una gran promesa para lograr el desarrollo económico y la investigación a través de la industria.

Las sociedades establecidas por los estados, tienen considerables ventajas en el caso de asistir en el desarrollo de nuevas tecnologías sobre el gobierno federal, como la proximidad de las compañías que realmente emplean nuevas tecnologías, su cercana relación con las universidades locales y la información necesaria para enfocar los esfuerzos de éstas.

Un ejemplo claro de una sociedad de este tipo es la Alianza de Investigación de Georgia, una organización dedicada a mejorar la competitividad industrial en el estado de Georgia mediante la creación de sociedades entre distintos negocios, la academia y el gobierno.

El gobierno estatal en Georgia tiene un excelente record en programas de desarrollo económico en colaboración con el sector privado, y los líderes empresariales de este estado han creado expectativas reales respecto al desarrollo basado en la tecnología proveniente de las universidades y laboratorios.

De acuerdo con el modelo que se ha seguido en Estados Unidos, el gobierno federal tie-

ne un irremplazable rol en el caso de destinar fondos para la investigación básica, por su parte los estados se encuentran mejor situados para estimular el desarrollo económico a través de las industrias basadas en la tecnología.

Como principales beneficiarios de las industrias basadas en la tecnología, los estados juegan un rol más importante como facilitadores del desarrollo de estas industrias, tanto apoyando a las universidades como facilitando la interacción entre estas instituciones y el sector privado.

4. Distribución de los fondos: existe una fuerte correlación entre la presencia de mayores universidades y un sector empresarial tecnológico floreciente en un área geográfica.

En Estados Unidos, Silicon Valley en California, el corredor de la ruta 128 en Massachusetts y el triángulo de investigación en el Norte de Carolina son tres de los más conocidos ejemplos de regiones con una alta densidad de compañías tecnológicas, las cuales están localizadas cerca de importantes universidades.

Sin embargo, la ausencia de universidades con fuertes departamentos de investigación en algunos estados en los cuales se localizan empresas de bajo uso de investigación, incrementa los obstáculos para disfrutar de un sector industrial basado en tecnología.

Históricamente, la inversión del gobierno federal en investigación básica se ha concentrado en un pequeño número de estados con univer-

sidades que poseen importantes departamentos de investigación. De hecho en 1995 dos terceras partes de los fondos federales de Estados Unidos destinados a la investigación y el desarrollo se dirigieron sólo a 10 estados.

Para lograr este objetivo, es importante que las universidades en estas regiones del país que han recibido muy pocos fondos federales para la investigación sean capaces de competir efectivamente por ser acreedores a las becas de investigación federal.

Para lograr esto el gobierno ha hecho uso de dos herramientas importantes con la finalidad de que estas instituciones, menos desarrolladas en el ámbito de la investigación, se posicionen para competir por becas y para colaborar con las universidades mejor establecidas.

La primera es fomentar el uso de las tecnologías de la comunicación, que hacen más fácil para lo investigadores individuales lograr colaboraciones, incluso en puntos geográficos diferentes.

La segunda, dada la sobreoferta en algunos campos de doctores altamente calificados y motivados buscando trabajo en la academia, se han concentrado en la colocación de éstos en universidades menos desarrolladas pero que tienen departamentos de investigación bien establecidos, formando así excelentes facultades.

5. Difusión eficiente de los resultados obtenidos de la investigación financiada por el sector público hacia el sector privado: las compañías rara vez tienen los recursos para comprometerse o aventurarse a realizar investigación puramente exploratoria, en lugar de esto, dependen de forma considerable de la investigación financiada por el gobierno para abrir nuevas oportunidades.

Sin embargo, para capitalizar y explotar los avances hechos en las instituciones financiadas por el gobierno, el sector privado debe permanecer informado de los desarrollos en el dominio de la investigación financiada con recursos federales.

En este caso, el gobierno ha utilizado la tecnología, como el internet, para realizar bases de datos que estén al alcance del sector privado en las cuales este pueda identificar todos los proyectos de investigación que están siendo financiados por el sector público en un tiempo relativamente corto y de manera efectiva y poco costosa.

La mayoría de los investigadores financiados con recursos federales en las universidades, así como muchos en los laboratorios nacionales y algunos en otras agencias del gobierno, buscan publicar su trabajo en las revistas científicas especializadas disponibles.

Es por esto, que también se han creado bases de datos que reúnan citas y resúmenes de estas revistas, las cuales proveen información de la investigación, resultados y conclusiones, lo cual permite a las partes interesadas buscar artículos por tema, autor y otros parámetros para conocer nuevos desarrollos.

La Biblioteca Nacional de Medicina, a través de su base de datos PubMed, que fue desarrollada por el Centro Nacional de Biotecnología en el Instituto nacional de Salud, es una muestra de este tipo de bases.

6. Protección a los derechos de propiedad: las protecciones a los derechos de propiedad son críticas para estimular que el sector privado desarrolle descubrimientos científicos para el mercado, tanto individuos como organizaciones tienen derecho a reclamar la propiedad de un descubrimiento científico y así ser elegibles para cualquier recompensa financiera futura, con la finalidad de resarcir el riesgo tomado al desarrollar dicho descubrimiento.

En la mayoría de los países desarrollados, la tendencia en la repartición de los derechos de propiedad ha sido hacia la descentralización, con el objetivo de que todos los involucrados en el proceso de creación del invento, obtengan una parte proporcional de las regalías correspondientes.

En Estados Unidos, la patente se otorga a la institución en donde se desarrolló el invento,

por lo general universidades públicas o privadas, instituciones o centros de investigación. Aunado a esto, por ley un 33% de las regalías es otorgado al inventor, otro 33% al departamento o laboratorio de la institución en donde se llevó a cabo el descubrimiento y el último 33% se destina a la institución.<sup>7</sup>

Lo anterior permite que más entidades o personas se beneficien de los descubrimientos realizados de manera conjunta y que la explotación de los resultados sea más efectiva, pues existen más interesados en que así sea.

Un solo inventor, por lo normal puede hacer muy poco por explotar comercialmente el resultado de su investigación, por lo que al respecto en los países desarrollados la tendencia ha sido otorgar la licencia de explotación a las compañías interesadas en la comercialización del invento y reparten las regalías de manera proporcional entre los involucrados.

## Comentarios finales

Como se puede observar, en el caso de Estados Unidos la colaboración entre el sector público y el privado, se ha logrado gracias a un gran esfuerzo por parte de ambos, al respecto algunas situaciones que pueden tomarse en cuenta en cuanto al manejo de las áreas científicas y tecnológicas en el caso de México serían las siguientes:

a) Las pequeñas empresas dependen por completo del capital inicial que les es provisto por sus inversionistas para financiar cualquier tipo de investigación, por lo que el sector público debe incentivar el financiamiento de estas empresas a través de

diversos mecanismos, como la deducción de impuestos, por su parte el sector privado debe atraer el capital de riesgo hacia este tipo de empresas.

- b) Las compañías de base tecnológica deben lograr convertir la investigación en ciencia básica en desarrollo de productos, si es que quieren ser financiadas y útiles para la industria.
- c) La investigación de nivel medio, es decir aquella que pasa de ciencia básica a la generación de productos, por lo común es llevada a cabo en el sector privado, mientras que la investigación en ciencia básica generalmente recae en manos del sector público. Lo anterior debido a que los frutos de la investigación de nivel medio son patentables, la compañía es la principal beneficiaria de cualquier nueva tecnología.
- d) Es de vital importancia el desarrollo de redes de comunicación entre los diversos agentes involucrados en las áreas de ciencia y tecnología, así como la creación de bases de datos que contengan a estos agentes, ya que esto permite que el sector privado pueda enterarse más fácilmente de las nuevas tendencias de investigación que existen en los diferentes centros, universidades e instituciones dedicadas a estas actividades.

En México, continúa siendo un reto para el sector público involucrar al sector privado de manera firme y comprometida en el sector científico y tecnológico, sin embargo la experiencia de países como Estados Unidos, que han logrado importantes avances, pueden ser la pauta para la creación de nuevas estrategias que generen esta colaboración.

<sup>7</sup> OCDE, *Benchmarking Industry-Science Relationships*.



# LA OPINIÓN PÚBLICA Y EL DEBATE LEGISLATIVO

## Índices para medir y mejorar la competitividad

Esta sección presenta una descripción de los principales índices disponibles actualmente para medir la competitividad. En particular se abordan trabajos realizados por el Instituto Mexicano para la Competitividad, el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial. Para cada índice abordado se desglosa su contenido, objetivos y utilidad, con énfasis especial en su aplicación para la definición y evaluación de políticas públicas.

### Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)

La competitividad de una nación refleja en gran medida su capacidad para atraer inversiones. México, de acuerdo con los datos que se presentan a continuación, no ha logrado avanzar en los diversos factores que la componen y en algunos rubros ha retrocedido.

El Índice de Competitividad Internacional 2004, elaborado por el Imco, reportó que los países que se encontraban a la cabeza en esta medición atraían inversiones cercanas a los 13 mil dólares por empleado; en cambio, para México dicha cifra era de aproximadamente 3 200 dólares. En este indicador México ocupó un lugar muy modesto, la posición 31 entre una lista de 45 países.

Los resultados para 2006 fueron peores: México perdió tres posiciones y se colocó entre aquellos que retrocedieron más lugares. América Latina, de acuerdo con este indicador, es una de las regiones menos competitivas del mundo. Sólo Chile está ubicado entre los 18 países más competitivos. En 2004 México era el segundo país más competitivo de la región, para 2006 es superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad, *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, México, 2007, p. 23.

## Índice de competitividad estatal

La posición de México a nivel internacional es un agregado de datos que no refleja lo que ocurre en las regiones y estados del país. Por ello, el Imco y la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey se dieron a la tarea de desarrollar el índice de competitividad estatal, a fin de identificar las debilidades y fortalezas en cada entidad, destacar las mejores prácticas y definir un modelo de competitividad a partir de relaciones causales entre variables.

Este índice permite evaluar y comparar la competitividad de las entidades federativas de la república mexicana. Para su elaboración se utilizó información de más de 120 variables, agrupadas en diez rubros, para un periodo de cinco años (1999-2003).

Un informe de los principales resultados, así como el desglose de cada una de las variables por entidad, se encuentran disponibles en el libro *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*.<sup>2</sup> Dicha obra tiene cuando menos dos grandes virtudes: uno, permite identificar debilidades y fortalezas de las 32 entidades federativas del país en cada uno de los rubros analizados; y dos, con base en un análisis estadístico, propone una agenda de temas que pueden ser más redituables para cada una de las entidades federativas a efecto de mejorar la competitividad.

Los diez factores analizados para las 32 entidades son los siguientes:

1. Sistema de derecho confiable y objetivo.
2. Manejo sustentable del medio ambiente.
3. Sociedad incluyente, preparada y sana.
4. Economía dinámica e indicadores estables.
5. Sistema político estable y funcional.

<sup>2</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad, AC, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores práctica*, México, 2006; versión electrónica disponible en: [www.imco.org.mx](http://www.imco.org.mx) (fecha de consulta: septiembre de 2007). Véase también Vidal Garza Cantú, José Polendo Garza y Francisco García Hernández, *Los estados mexicanos. Sus activos y su dinamismo económico y social*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

6. Mercados de factores de producción eficientes (capital, mano de obra, energía y suelos).
7. Sectores precursores de clase mundial (telecomunicaciones, transporte y sector financiero).
8. Gobierno eficiente y eficaz.
9. Aprovechamiento de las relaciones internacionales; y
10. Sectores económicos con potencial (industrias que por diferentes motivos tienen amplias posibilidades de ser competitivas).

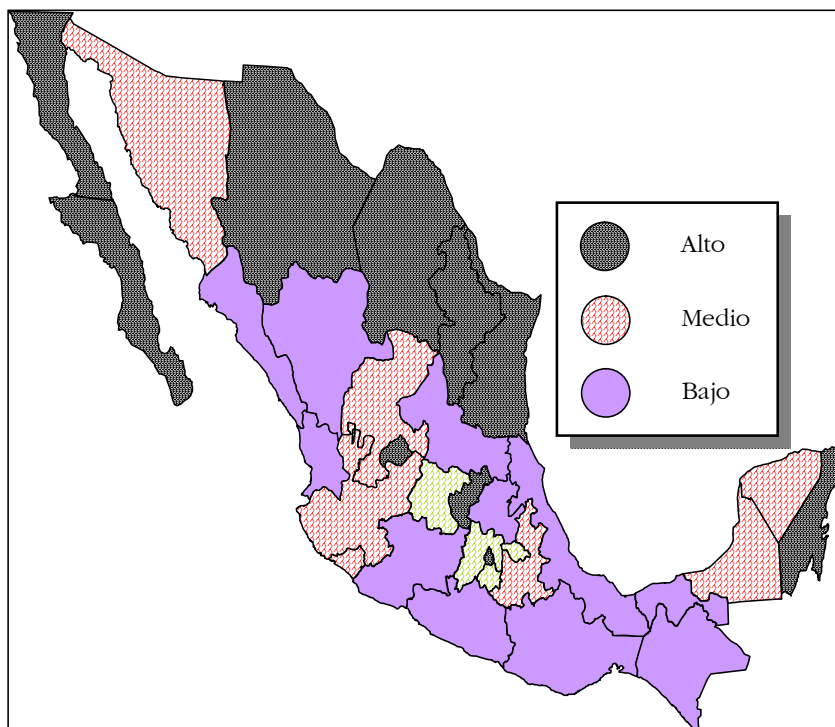
El resultado general se puede apreciar en el Mapa 1. Ahí se muestran a las 32 entidades federativas distribuidas en tres diferentes niveles (alto, medio y bajo). De acuerdo con los resultados más actuales, correspondientes a 2003,<sup>3</sup> los tres niveles se encuentran presentes en las diferentes regiones del país, aunque las de mayor competitividad se ubican, con la excepción de Quintana Roo, en el norte y centro del país; en tanto que las de menor competitividad están en el sur.

Como ya se señalaba líneas arriba, los resultados de este índice permiten analizar la posición de cada entidad en los rubros y variables analizadas. Así por ejemplo, el Distrito Federal –la mejor ubicada en este índice– tiene sus principales fortalezas en los factores sociedad, economía, precursores de clase mundial y sectores económicos; y sus debilidades en gobierno, sistema de derecho y medio ambiente.

Jalisco se encuentra a la mitad de la tabla. Sus fortalezas son sistema político y precursores de clase mundial; en tanto, sus debilidades se encuentran en medio ambiente y sectores económicos. En la última posición está Chiapas. Sus rubros mejor calificados son medio ambiente y relaciones internacionales; en cambio, sus principales debilidades son precursores de cla-

<sup>3</sup> La disponibilidad de cifras para cada entidad federativa no permitió a los autores desarrollar un índice más actualizado. Por ello el índice de competitividad internacional, pese a que se realizó con anteriormente, cuenta con información más actualizada.

Mapa 1  
Índice general de competitividad estatal 2003



Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Mexicano para la Competitividad, AC, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad. 10 mejores prácticas*, México, 2006, p. 67.

se mundial, sectores económicos y sistema político.

Entre las conclusiones de este trabajo destaca que para mejorar la competitividad es necesario establecer acuerdos entre todos los sectores involucrados, así como difundir ejemplos prácticos de cómo funcionan los incentivos políticos en torno a este tema. Esto último se puede lograr –dice el documento– conociendo las lecciones de países que han tenido éxito, tales como Irlanda, España y Chile. La coordinación entre el gobierno y los sectores productivos –señala este trabajo– requiere de planes con objetivos claros, metas mesurables y compromisos multianuales que trasciendan periodos transexenales de los gobiernos estatales.

### Banco Mundial

El Banco Mundial inició en 2005 la serie denominada *Doing Business en México*. En esa oca-

sión se crearon indicadores cuantitativos respecto a las regulaciones de la actividad comercial y su aplicación para 12 estados del país. La edición 2007 incluye las 32 entidades federativas y permite comparar el progreso alcanzado por las entidades medidas en 2005.

Este trabajo evalúa las regulaciones que fomentan la actividad empresarial y aquellas que la restringen, a partir de cuatro grandes áreas: apertura de una empresa, registro de la propiedad, obtención de crédito (registro de una garantía) y cumplimiento de los contratos. Estos indicadores se seleccionaron –explican los autores– porque implican áreas de competencia estatal y municipal y porque permiten identificar los resultados de las reformas emprendidas.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Banco Mundial, *Doing Business en México 2007, Comparando la regulación en los 31 estados y el Distrito Federal*, Washington, 2006; disponible en: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (fecha de consulta: octubre de 2007). Este proyecto es el resultado de una solicitud de la Asociación Mexicana de Secretarías de Desarrollo Económico, A.C., de la Secretaría

El Cuadro 1 muestra los resultados generales de este índice. Las cinco entidades con los mejores resultados son Aguascalientes, Guanajuato, Nuevo León, Sonora y Campeche. Son estados distribuidos en todas las regiones geográficas del país, las cuales obtienen sus mejores evaluaciones en el rubro de facilidades para registrar la propiedad y los peores resultados en el rubro hacer cumplir los contratos.

Los cinco estados con las evaluaciones más bajas son, en orden descendente, Puebla, Estado de México, Guerrero, Morelos y Quintana Roo, los cuales están ubicados en las regiones central y sur del país. En estas entidades, contrariamente al conjunto de las mejor calificadas, los mejores resultados se observaron en el rubro hacer cumplir los contratos y viceversa, los peores se refirieron a facilidades para registrar la propiedad.

## Foro Económico Mundial

El Foro Económico Mundial es una organización independiente, establecida formalmente en 1971, con sede en Ginebra, Suiza, que se propone ser imparcial, no política, apartidista y sin intereses nacionales. A lo largo de su historia ha desarrollado diversos trabajos e índices sobre la competitividad, tales como el Informe sobre la Competitividad Mundial, el cual se realiza cada año, y el Informe sobre la Tecnología Global de la Información.

Además de estos dos productos, en su sitio web ([www.weforum.org](http://www.weforum.org)) es posible consultar otros ocho índices relacionados con la competitividad, con temas como equidad de género, turismo, infraestructura, situación de África y países árabes, entre otros. Explicaremos ahora, brevemente, los objetivos y principales resultados de dos de sus principales índices.

---

de Economía, a través de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Coordinación General del Plan Puebla-Panamá. El trabajo fue dirigido por el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera, un fondo fiduciario del Grupo Banco Mundial.

## *Informe sobre la competitividad mundial*

En la edición correspondiente al bienio 2006-2007, se destaca que Suiza, Finlandia y Suecia son las economías más competitivas, seguidas por Dinamarca, Singapur, Estados Unidos, Japón, Alemania, Países Bajos y Gran Bretaña. De acuerdo con este documento, en los últimos dos años Estados Unidos mostró la caída más pronunciada, al pasar del primero al sexto lugar.<sup>5</sup>

Es la primera ocasión en que Suiza ocupa el primer lugar –según explican los autores– debido al marco institucional de protección al medio ambiente, su excelente infraestructura, la eficiencia de sus mercados y sus altos niveles de innovación tecnológica. Además –según el Foro Económico Mundial– este país ha desarrollado una buena infraestructura para la investigación científica con participación de inversionistas privados, la protección a la propiedad intelectual es fuerte y las instituciones políticas son sólidas y estables.

En el Cuadro 2 se aprecia el comportamiento de las diez naciones mejor ubicadas, así como un número similar de las que rodean la posición de México. Se puede apreciar que nuestro país tiene niveles parecidos a países como Panamá y Turquía y ligeramente por debajo de la situación que ocupa China.

Sobre nuestro país, este documento afirma que su posición se ha mantenido estable en los dos últimos años, con un comportamiento desigual en varios de los indicadores de este índice: con promedios relativamente altos de inversión en salud y educación primaria, así como una aceptable eficiencia de los mercados y de los procesos de transferencia de tecnología. Esto último –dice el reporte– producido en alguna medida por su intercambio con el mercado de Estados Unidos, en el marco del TLCAN. En contraste, México padece –dice el documento– las debilidades institucionales que caracterizan a la región de América Latina.

<sup>5</sup> Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2006-2007*, disponible en: [www.weforum.org](http://www.weforum.org) (fecha de consulta: septiembre de 2007). La edición 2007-2008 de este documento está anunciada para ser presentada el 31 de octubre de 2007.

**Cuadro 1**  
**Índice de competitividad de *Doing Business en México 2007*, por entidad federativa,**  
**según facilidad para hacer negocios (1 = mejor posición; 32 = peor posición)**

Estado	Facilidad para...					Nivel
	Abrir una empresa	Registrar la propiedad	Crear y registrar una garantía	Hacer cumplir los contratos	Hacer negocios	
Aguascalientes	1	4	1	5	1	1
Guanajuato	7	6	3	11	2	
Nuevo León	1	3	5	26	3	
Sonora	9	2	4	17	4	
Campeche	4	1	19	14	5	
Zacatecas	22	11	2	1	6	
Querétaro	3	20	9	9	7	
Michoacán	10	8	7	21	8	
Sinaloa	18	14	8	6	9	
Distrito Federal	5	26	n.d.*	4	10	
Colima	24	9	9	7	11	2
Durango	20	22	12	3	12	
Coahuila	6	29	6	19	13	
Chihuahua	13	13	26	10	14	
Hidalgo	25	11	21	2	15	
Tamaulipas	14	16	18	20	16	
Jalisco	15	22	22	8	17	
Baja California	12	15	16	28	18	
San Luis Potosí	8	18	24	18	19	
Yucatán	17	17	9	30	20	
Baja California Sur	11	21	16	25	21	3
Tlaxcala	26	10	14	32	22	
Veracruz	32	4	15	31	23	
Chiapas	27	7	28	24	24	
Oaxaca	30	30	12	22	25	
Tabasco	23	19	30	15	26	
Nayarit	30	28	20	13	27	
Puebla	21	24	22	29	28	
Estado de México	28	27	30	12	29	
Guerrero	29	25	24	23	30	
Morelos	19	31	29	16	31	
Quintana Roo	16	32	27	27	32	

\* No disponible.

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business en México 2007, Comparando la regulación en los 31 estados y el Distrito Federal*, Washington, 2006, pp. 32-40; disponible en: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (fecha de consulta: octubre de 2007).

La información compilada para este índice, la cual incluye entrevistas con dirigentes empresariales y políticos, está agrupada en nueve rubros: instituciones, infraestructura, macroeconomía, salud y educación primaria, educación

profesional, disponibilidad tecnológica, ambiente de negocios e innovación. De acuerdo con sus autores, ninguno de los factores incluidos puede por sí mismo provocar un cambio en la medida de la competitividad, por lo que los

**Cuadro 2**  
**Reporte de Competitividad Mundial 2006-2007. Las diez economías mejor ubicadas y las naciones cercanas a México**

<i>País/Economía</i>	<i>Posición 2006</i>	<i>Puntos 2006</i>	<i>Posición 2005</i>	<i>Cambios 2005-2006</i>	
Suiza	1	5.81	4	↗	3
Finlandia	2	5.76	2	→	0
Suecia	3	5.74	7	↗	4
Dinamarca	4	5.70	3	↘	-1
Singapur	5	5.63	5	→	0
Estados Unidos	6	5.61	1	↘	-5
Japón	7	5.60	10	↗	3
Alemania	8	5.58	6	↘	-2
Países Bajos	9	5.56	11	↗	2
Reino Unido	10	5.54	9	↘	-1
Costa Rica	53	4.25	56	↗	3
China	54	4.24	48	↘	-6
Mauritania	55	4.20	55	→	0
Kazakhstán	56	4.19	51	↘	-5
Panamá	57	4.18	65	↗	8
México	58	4.18	59	↗	1
Turquía	59	4.14	71	↗	12
Jamaica	60	4.10	63	↗	3
El Salvador	61	4.09	60	↘	-1
Rusia	62	4.08	53	↘	-9

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2006-2007*, disponible en: [www.weforum.org](http://www.weforum.org) (fecha de consulta: septiembre de 2007).

indicadores pretenden ofrecer una visión de conjunto.

#### *Informe global sobre el uso de tecnología de la información*

Este índice es elaborado por el Foro Económico Mundial desde 2001. En la edición más reciente, dada a conocer en marzo de 2007, se informó que Dinamarca es el nuevo líder de la lista, gracias a su “excelente” marco regulatorio y a un “liderazgo gubernamental claro, junto con una mayor visión en la aplicación de tecnología informática”, según informó el Foro.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Foro Económico Mundial, “Denmark climbs to the top in the rankings of the World Economic Forum’s Global Information Technology Report 2006-2007”, 28 de marzo

Después de Dinamarca, que en el 2006 había estado en el tercer lugar, Suecia se ubicó en segundo lugar, subiendo desde el puesto ocho el año pasado, seguido por Singapur, Finlandia y Suiza. En contraste, Estados Unidos cayó desde la primera a la séptima posición, debido principalmente —informó el foro— “al deterioro relativo del ambiente político y regulatorio”.

Este índice ofrece información sobre 122 países, en los cuales se analizó el clima para hacer negocios, los marcos regulatorios, la infraestructura para el uso de tecnología, la preparación de ciudadanos, gobiernos y empresas para aprovechar los recursos y su uso real de la tecnología de punta.

de 2007, disponible en: [www.weforum.org](http://www.weforum.org) (fecha de consulta: octubre de 2007).

Como se puede observar en el Cuadro 3, México se encuentra en la posición 49. Esto representó un avance de seis posiciones respecto a lo ocurrido en la medición anterior. Respecto a países con posiciones similares, destaca que México se encuentra por encima de Brasil y Turquía, por debajo de India y Jamaica y con un desarrollo muy similar a Grecia.

**Cuadro 3**  
**Índice global sobre el uso de la tecnología de la información. Los diez países mejor ubicados y las naciones cercanas a México**

<i>País</i>	<i>Puntaje 2006</i>	<i>Posición 2006-2007</i>	<i>Posición 2005-2006</i>	<i>Evolución</i>	
Dinamarca	5.71	1	3	↗	+2
Suecia	5.66	2	8	↗	+6
Singapur	5.6	3	2	↘	-1
Finlandia	5.59	4	5	↗	+1
Suiza	5.58	5	9	↗	+4
Países Bajos	5.54	6	12	↗	+6
Estados Unidos	5.54	7	1	↘	-6
Islandia	5.5	8	4	↘	-4
Reino Unido	5.45	9	10	↗	+1
Noruega	5.42	10	13	↗	+3
India	4.06	44	40	↘	-4
Jamaica	4.05	45	54	↗	+9
Croacia	4	46	57	↗	+11
Sud África	4	47	37	↘	-10
Grecia	3.98	48	43	↘	-5
México	3.91	49	55	↗	+6
Bahrain	3.89	50	49	↘	-1
Isla Mauricio	3.87	51	45	↘	-6
Turquía	3.86	52	48	↘	-4
Brasil	3.84	53	52	↘	-1

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Information Technology Report 2006-2007's Networked Readiness Index*, disponible en: [www.weforum.org](http://www.weforum.org) (fecha de consulta: septiembre de 2007).

*Efrén Arellano Trejo*

# APUNTES

## Ciclo de mesas de trabajo para la competitividad de México

El 18 de diciembre de 2006, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, se creó el Comité de Competitividad, el cual es una instancia plural en donde participan legisladores de diversos grupos parlamentarios, y que estará vigente hasta el 31 de agosto de 2009. El Comité de Competitividad tiene el objetivo de elaborar una agenda legislativa que coadyuve a elevar la posición internacional del país en materia de competitividad.

Dentro de sus actividades, el Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados está llevando a cabo el Ciclo de Mesas de Trabajo para la Competitividad de México, con la finalidad de establecer un espacio de diálogo y reflexión entre los sectores público y privado; la fuerza laboral; organismos nacionales e internacionales; así como académicos y expertos, que coadyuven en reformas a la legislación para el desarrollo de las fortalezas competitivas del país.

Este ciclo comprende 12 mesas de trabajo, entre las cuales se encuentran: Colaboración público-privado en investigación, innovación y desarrollo tecnológico, Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano, Fortalecimiento de los derechos de propiedad industrial e intelectual, Educación y capacitación para la competitividad, ¿Cómo convertir a las Pymes en exportadoras indirectas? y Fortalecimiento de las comisiones reguladoras.

La primera de estas mesas titulada “Colaboración público-privada en investigación, innovación y desarrollo tecnológico” tuvo lugar el 15 de agosto de 2007 en el Palacio Legislativo de San Lázaro y la segunda mesa “Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano”, se llevó a cabo el 22 de agosto de este mismo año.

La mesa de “Colaboración público-privada en investigación, innovación y desarrollo tecnológico” giró en torno a la creación de una Ley de Innovación y a las reformas a la Ley de Ciencia y Tecnología, para avanzar hacia un marco normativo y legislativo integral en materia de



educación superior y posgrado, ciencia, tecnología e innovación. Algunos participantes propusieron crear una sola ley de Ciencia, Tecnología e Innovación la cual debe ser clara, breve, flexible e incluyente.

Así también, el Comité de Competitividad en coordinación con el Gobierno del Estado de Aguascalientes llevó a cabo el “Primer Foro para la Productividad y Competitividad de las Entidades Federativas”, el pasado 22 de junio, en la ciudad de Aguascalientes. El evento fue organizado conjuntamente con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), la Comisión de Competitividad de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), y el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco). Asimismo, el 24 de octubre de este mismo año se llevará a cabo en la ciudad de Campeche el foro “Fortalecimiento de las Mipymes para el Desarrollo Regional”.

En la mesa se discutió la necesidad de hacer que la competitividad se convierta en una política de Estado en la que el gobierno sea el rector de la ciencia y la tecnología en México pero que existan incentivos para que participen activamente todos los sectores de la sociedad, entre ellos las empresas. A diferencia de otros países en México no se cuenta con una política de innovación nacional estructurada para enfrentar la nueva economía.

Se hizo hincapié en que el tema de innovación no sólo es un tema de ciencia y tecnología sino también un tema de competitividad. Lo anterior porque la innovación es la base para lograr el desarrollo económico y es el principal motor de las ventajas competitivas, la productividad y el crecimiento. Por tanto, es indispensable crear vínculos entre el sector productivo y la innovación. En este sentido, se propuso dar mayor cobertura en la ley a organismos intermedios que acerquen a los sectores académico y productivo, por ejemplo, a través del fomento a los promotores de negocios tecnológicos o “extensionistas tecnológicos”.

La mayoría de los participantes coincidieron en la importancia de tener una visión federalista de la ciencia y la tecnología y de dar mayor peso a las propuestas de los estados y munici-

pios. De hecho, se propuso que debe pasarse de la noción de descentralización, tal como se maneja en la ley actual, a la de federalización. Entre las propuestas se encuentran la creación de un Sistema Nacional de Innovación y de Sistemas Regionales de Innovación, la creación de Centros Regionales de Innovación y Desarrollo Tecnológico con base en la vocación de las regiones y con una visión de largo plazo. Esto debe acompañarse con un aumento de los recursos públicos ya que actualmente los recursos para los estados son muy limitados. También propuso fomentar el establecimiento de fondos específicos, como el Prosoft, con la participación de todos los actores involucrados en los estados de la república.

Otros de los puntos que se tocaron fueron la revisión de la Ley de Adquisiciones, para lograr que los recursos se queden en el país, mejorar la legislación para tener una mayor certeza jurídica de las empresas en la protección industrial e intelectual, contar con un Consejo de Competitividad con capacidad de análisis y formulación de propuestas básicas y, particularmente, la importancia de la formación de recursos humanos para la innovación.

La mesa “Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano” giró en torno a la urgencia de contar con una legislación moderna y adecuada que permita la facilitación del comercio exterior sin perder la seguridad en el país, para lo cual el sistema aduanero debe enfocarse a hacer más eficiente el comercio internacional y no únicamente al combate a la evasión, como ocurre actualmente. En este proceso es necesario asegurar el acceso a las micro, pequeñas y medianas a los mecanismos de facilitación del comercio exterior y eliminar las prácticas con beneficios exclusivos para las grandes empresas.

Entre las propuestas se encuentra el aumento de la eficiencia de los procesos aduaneros que permita reducir tiempos y costos. En este sentido, se alentó la utilización de los avances tecnológicos, por ejemplo, mediante el cambio de documentos por los papeles electrónicos, eliminar la sobrerregulación, ampliar los horarios de las aduanas, crear vías y accesos más

ágiles a las aduanas, agilizar el proceso de revisión, incluso para ingresar a las aduanas, así como contar con recursos humanos e informáticos suficientes, asignar mayor presupuesto para la inversión en la infraestructura de las aduanas, crear un servicio civil de carrera que permita la capacitación y profesionalización del personal, entre otros. Un aspecto de coincidencia fue la certificación de empresas que tienen un historial de cumplimiento en las aduanas que permita hacer más eficientes sus procesos de revisión, reduciendo tiempos y costos.

Roberto Ramírez de la Parra, administrador central de operación aduanera señaló que son necesarios tanto cambios legislativos como de operación interna de las aduanas. Respecto al primer punto, señaló que se está generando una propuesta de reforma que estará lista para finales de este año. Respecto al segundo punto hizo referencia a la serie de acciones que se han implementado para modernizar y hacer eficiente la operación de las aduanas y otras más están por implementarse, entre ellas se encuentra un nuevo sistema de análisis de riesgo con mejor revisión de los productos sensibles.

María Elena Carrillo, Directora Adjunta de Legislación Aduanera y Comercio Exterior de la Subsecretaría de Ingresos señaló la necesidad de contar con una reforma integral al sistema aduanero mexicano y no únicamente revisar algunos aspectos como, por ejemplo, las sanciones e infracciones. Señaló que al día de hoy se cuenta con un Anteproyecto de Ley Aduanera, el cual ha sido elaborado sobre la base del Convenio de Kyoto y recoge las principales inquietudes manifestadas por los distintos usuarios del comercio exterior durante los últimos seis años.

En materia fiscal se discutió que es necesario simplificar el cumplimiento de las obliga-

ciones fiscales; sistematizar los estímulos fiscales y preparar un marco jurídico en el que existan normas que no sean reformadas, modificadas o derogadas constantemente. Así también, existen problemas de clasificación arancelaria, por lo cual se propuso crear un consejo especializado en la materia.

Varios participantes llamaron la atención sobre la necesidad de revisar el sistema judicial, que haga más eficientes los procedimientos y logre mayor simplificación y seguridad jurídica. Entre las propuestas se encuentra que las empresas certificadas puedan manejar una fianza global, de forma tal que no se embarguen los productos por faltas menores, crear una nueva instancia para la atención de los usuarios de las aduanas que tienen problemas fiscales, embargos, etc., que los muestreos sean notificados ante el contribuyente para que puedan deslindarse y, en su caso, cerrar el expediente, que la solución de discrepancias no graves sea contemplada en las funciones del administrador de la aduana, que el requerimiento de más información por parte de la autoridad se haga en los primeros días y no se dejen pasar cuatro meses, entre otras. En relación con los procedimientos administrativos en materia aduanera (Pamas), se propuso la creación de una instancia arbitral donde participen el empresario, el agente aduanal y la autoridad para dirimir diferencias y no llegar al poder judicial.

También se propuso dar a la aduana un papel más relevante en la protección de los derechos de la propiedad intelectual, el reforzamiento del combate al contrabando y de la actividad jurisdiccional preventiva, la revisión de los Recintos Fiscales Estratégicos, la integración de consejos consultivos en los que participen todos los actores de comercio exterior a nivel público y privado, entre otros.

# ANAQUEL

## Dilemas de la gobernabilidad y la competitividad en México

EFRÉN ARELLANO TREJO

Reseña:

Banco Mundial, *Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social*, México, 2007.

La economía mexicana no crece porque no es competitiva. Y no es competitiva –dice el Banco Mundial– debido al grado de concentración de los mercados en sectores estratégicos y a la existencia de monopolios públicos y privados. De acuerdo con este trabajo, dedicado al análisis de la gobernabilidad en México, la forma en que se condujo la privatización de diversas empresas y algunos de los resultados de la liberalización económica, contribuyeron a generar una mayor concentración de la riqueza y en algunos casos sólo sustituyeron un monopolio privado por uno público. A lo anterior hay que añadir –dice este reporte– que no se han creado los organismos reguladores con la suficiente independencia y facultades para intervenir en favor de los consumidores y de las pequeñas empresas. El subtítulo de esta obra anticipa una de sus conclusiones principales: el ánimo reformista del Estado mexicano está siendo frenado por diversos grupos e intereses corporativos.

Este libro fue coordinado por Yasuhiko Matsuda, especialista en gestión del sector público, con la participación de un equipo del Banco Mundial y expertos mexicanos de reconocidas instituciones académicas. De acuerdo con el prefacio de esta obra, el estudio se elaboró de una “forma altamente participativa” e incluyó

diversas consultas con actores clave de la sociedad y la política mexicanas.

Es posible observar amplias coincidencias de esta obra con una corriente crítica, que ha puesto énfasis en la incapacidad de las “democracias reales” para contrarrestar la influencia de las grandes corporaciones en las decisiones políticas. A ello se refirió Norberto Bobbio, desde mediados de los años setenta, como una de las promesas incumplidas de la democracia.<sup>1</sup> Más recientemente, Colin Crouch, al analizar las democracias de los países desarrollados, observó que a pesar de que existan elecciones y puedan cambiar los gobiernos, las grandes decisiones se toman tras bambalinas, “mediante la interacción entre los gobiernos elegidos y unas elites que, de forma abrumadora, representan los intereses de las empresas”. La política y el gobierno –dice Crouch– están volviendo cada vez más al redil de las élites privilegiadas.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El teórico italiano se refirió a seis fenómenos que contradicen los ideales de la democracia: la gran influencia de los grupos corporativos sobre las decisiones públicas; la cooptación de los partidos políticos sobre los representantes populares; la persistencia de las oligarquías; lo restringido de los espacios de decisión en que participan los ciudadanos; el gran número e impacto de decisiones que se ocultan a la ciudadanía; y la apatía de los ciudadanos. Una edición actual de este ensayo se encuentra en Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2005, pp. 23-48 y 94-115.

<sup>2</sup> Colin Crouch, *Posdemocracia*, Taurus, España, 2004, pp. 11-12.

Un diagnóstico similar puede encontrarse en el estudio elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el cual analizó el funcionamiento de la democracia en 19 países de América Latina. Al resumir las opiniones expresadas por funcionarios y dirigentes políticos consultados sobre el tema, este documento concluye que “una amplia mayoría considera que los empresarios y el sector financiero, así como los medios de comunicación, limitan el poder de los gobiernos”.<sup>3</sup>

## La influencia de los monopolios

¿Qué impacto tienen los monopolios y la concentración del ingreso en la competitividad de la economía? El trabajo preparado por el Banco Mundial señala, respecto al impacto de los monopolios, que los precios del gas natural, la electricidad y el gasóleo se encuentran entre los más altos del mundo. “Los altos costos de la electricidad —dice este documento— al ajustarse por las fluctuaciones de frecuencia y voltaje, resultan en costos efectivos entre 10 y 60% mayores que en Estados Unidos”. Al hacer una comparación con América Latina, el Banco Mundial afirma que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) es “muy deficiente”, que los costos de la electricidad son crecientes y que ahora se ubican “entre los más altos” en la región.

El monopolio existente en materia de telecomunicaciones está retrasando la inversión en este rubro. De acuerdo con el Banco Mundial, México está rezagado respecto a países de la OCDE e incluso en comparación con algunos países de América Latina:

[...] el nivel de gasto en tecnologías de información y comunicación en México como proporción de la economía en general (3.1 por ciento) es significativamente menor al de países de la OCDE como Japón (7.4 por ciento), Estados Unidos (8.8 por ciento) y Nueva Zelanda (10 por

ciento). También es cerca de la mitad de las tasas de Chile y Brasil, de 6.7 y 6.9 por ciento respectivamente”. Según este trabajo, uno de los resultados de esta situación es que las tarifas telefónicas son significativamente mayores en México que en otros países de América Latina, “en especial en lo relacionado con los precios locales para empresas”.

Esta obra también ofrece un recuento de la situación en los sectores del aerotransporte y la banca. En el primero de ellos —afirma el Banco Mundial— después de un largo proceso se ha logrado introducir una mayor competencia que ha propiciado la creación de nuevos servicios y tarifas más accesibles.

El rescate de la banca no ha arrojado resultados totalmente favorables. Según este trabajo, luego de la crisis de 1994 se reforzaron los incentivos para que los bancos realizaran un manejo más prudente de su cartera, pero al mismo tiempo “la proporción de activos de los cinco principales bancos se elevó de 74% en 1994 a 88% en 2001”. Hoy en día —dice este documento— la mayoría de las empresas en México no tiene acceso a créditos y “la evidencia demuestra que la apertura de la banca no redujo los márgenes de intermediación, como tampoco mejoró la asignación de créditos”.

Un fenómeno que agrava el impacto negativo de los monopolios es la escasa influencia que tienen los organismos reguladores. Este libro cita los casos de la Comisión Reguladora de Energía, que no tiene competencia sobre las empresas estatales, tales como la CFE y la compañía Luz y Fuerza del Centro; la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la cual sólo emite recomendaciones al Secretario del ramo, pero no puede imponer sanciones; y la Comisión Federal de Competencia, que si bien tiene mayores facultades y puede imponer sanciones, no es capaz por sí misma de evitar prácticas anticompetitivas, ya que esto depende —dice el Banco Mundial— “del sistema judicial y de la voluntad de otros poderes de gobierno para seguir sus recomendaciones”.

<sup>3</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Ideas y aportes. La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Panamericana Formas e Impresos, Colombia, 2004, p. 68.

## Efectos de la privatización y la liberación

La alta concentración de algunos sectores de la economía, también obedece al balance de “perdedores y ganadores” resultante de la privatización y la apertura de la economía. De acuerdo con los datos de que dispone el Banco Mundial, los procesos de privatización que se llevaron a cabo entre 1988 y 1992 beneficiaron principalmente a un “reducido número de miembros de la élite económica, de gran tamaño y sólidamente establecida”, además de que se excluyó en la mayoría de los casos a los inversionistas extranjeros.

Dicha situación provocó, en el ámbito político, un nuevo giro en las relaciones entre el gobierno y el sector empresarial; y, en el ámbito económico, una mayor concentración de la riqueza. En este documento se puede apreciar que la riqueza neta de los multimillonarios, como proporción del PIB, se ha incrementado en México desde 2003. “En 2005 –dice este trabajo– la riqueza multimillonaria en México ascendió a 6.5% del PIB, nivel similar a Estados Unidos y el Reino Unido y mayor que en Francia y Japón (cuyos ingresos promedio son mucho más altos)”.

Para el Banco Mundial una alta concentración del ingreso no es dañina por sí misma para el crecimiento. Esto depende –dice el organismo– de que los individuos acaudalados sean dinámicos y creadores de riqueza o se trate de empresarios buscadores de rentas con altos niveles de influencia. Para el caso de México el saldo no es favorable. Según este informe, “aunque los multimillonarios mexicanos en general no heredaron su riqueza, la ganaron mediante conexiones políticas y acceso privilegiado a los mercados, y no por la innovación y el esfuerzo competitivo que se asocia con el crecimiento”. Esta situación puede distorsionar la competencia electoral: “la concentración de la riqueza –dice este documento– exagera el papel del dinero en la política, abriendo una brecha entre electores y políticos de manera que se limita el impacto de la rendición de cuentas electoral”.

Por último, en materia de competitividad, se abordan algunos de los efectos del Tratado de

Libre Comercio de América del Norte. Este trabajo afirma que la apertura comercial ha traído efectos positivos sobre el comercio, la inversión extranjera directa y el ingreso per cápita en México, pero que se trata de efectos desiguales, por las siguientes razones: *i)* el incremento de los salarios ha sido mayor para los sectores con mayor educación; *ii)* se ha observado un crecimiento más acelerado en los países del norte y del centro, y más lento en el sur, debido a los bajos niveles educativos, de infraestructura y calidad de las instituciones locales; y *iii)* las grandes empresas del norte pudieron acceder a crédito aún en la etapa más aguda de la crisis, mientras que este recurso ha sido escaso para las pequeña y mediana empresas; y *iv)* la mayor productividad de las tierras irrigadas del norte, en contraste con la agricultura sin irrigación. Estos fenómenos –según dice el Banco Mundial– “han contribuido probablemente a empeorar la percepción respecto al grado de polarización política existente”.

## Las reformas prioritarias

Una de las tesis centrales de este documento es que las reformas que requiere el país para alcanzar una mayor competitividad no se han concretado por la oposición de sindicatos y grupos corporativos y no tanto por el diseño constitucional de la división de poderes. Según este informe, no se cuenta con evidencia sólida para sostener que modificar las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo lleve necesariamente a garantizar las reformas económicas.<sup>4</sup>

Entonces ¿cómo avanzar hacia el debilitamiento de los intereses creados y a una mayor competitividad de la economía? El Banco Mundial detalla en este documento las siguientes propuestas: eliminar los obstáculos para la entrada de nuevas empresas a los mercados estratégicos y eliminar beneficios y exenciones fis-

<sup>4</sup> En coincidencia con este punto de vista, recientemente Jorge Carpizo publicó un balance de los riesgos de crear un sistema parlamentario o semi-parlamentario y de las escasas ventajas que se avizoran. Jorge Carpizo, “América Latina: ¿Cambio de régimen?”, *Nexos*, núm. 356, México, agosto de 2007.

cales; avanzar, en el marco de la competencia electoral, hacia debates sustantivos en materia de políticas públicas; ampliar las medidas de transparencia que pongan luz a las acciones de los grupos de interés; hacer más eficientes las políticas sectoriales que hagan más claro para el público el proceso de diseño, el papel de los intereses creados y los resultados esperados; fomentar reglas amplias para la participación política que exhiban el papel del dinero y otras

formas de influencia elitista, a fin de contrarrestar la idea de que la política refleja la voluntad de los ricos; reconstruir la reputación de los partidos políticos, mediante acciones que favorezcan su cobertura nacional y una mayor identidad programática entre sus miembros y evitar las campañas sobre personalidades; y, entre otras cosas, establecer o consolidar el servicio civil de carrera en los diversos órdenes de gobierno.

# La innovación, un factor en la competitividad

MARÍA GUADALUPE MARTÍNEZ ANCHONDO

Reseña:

José Luis Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología y competitividad*, Cámara de Diputados/ UNAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, 352 pp.

El libro coordinado por José Luis Calva plantea en su prólogo, acerca de la asignación de recursos, que las naciones tienen que aportar en educación, capacitación, investigación científico-técnica e innovación tecnológica, las cuales sin duda contribuyen a un éxito económico. Su reflexión se basa en los datos expuestos por diversos autores del libro. En el caso de la educación el autor escribe acerca de la importancia de los parámetros referenciales establecidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) respecto a los países que pretenden ser competitivos en la actual economía global, los cuales deben tener una cobertura de educación superior mayor del 50%, en 2006 México alcanzó una cobertura de 22.7% considerando a 10.3 millones de jóvenes en edad de cursar la educación superior, México se ubica por debajo de países latinoamericanos y lejos de los umbrales de la competitividad educativa.

La tendencia de la educación superior en estudios de licenciatura y posgrado, se registra en un periodo de 35 años (de 1970 a 2005), creció 13 veces el número de planteles educativos públicos y privados, como consecuencia la matrícula aumentó nueve veces, de 271 mil alumnos a 2.4 millones de alumnos.<sup>1</sup> En institu-

<sup>1</sup> Armando Labra Manjarrez y Héctor Ramírez del Razo,

ciones particulares la matrícula de licenciatura se duplicó, pasando de 14 a 32% del total.<sup>2</sup> Pese a la expansión de las instituciones y la matrícula de educación superior, paradójicamente existen elementos de funcionamiento de un modelo centralizado. Respecto a las cifras del 2005, sólo seis entidades federativas concentran casi 50% de la matrícula de licenciatura y de posgrado.<sup>3</sup>

En el caso del financiamiento público a la ciencia y la tecnología, entre 1995 y 2005, su proporción se ha mantenido por debajo del 0.4% del producto interno bruto (PIB), decayendo a 0.35% en 2006. Existe una desarticulación entre las instituciones de educación superior y las necesidades de la sociedad y la economía, tan sólo 10 carreras concentran 61% de la oferta laboral del sector público y 63% de la oferta del sector privado.<sup>4</sup>

Por otro lado, la participación relativa de las empresas en inversión en investigación y desa-

“Política educativa para el desarrollo con equidad”, en José Luis Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología y competitividad*, Cámara de Diputados/ UNAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, p. 53.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> Se trata del Distrito Federal, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Puebla y Veracruz, que concentran 48.5% de la matrícula de licenciatura y posgrado.

<sup>4</sup> ANUIES, “Mercado laboral de profesionistas en México”, diagnóstico (1990-2000), primera parte, México, 2003, p. 109.

rrollo ha sido de 29.5% en el 2000 a 35% en el 2003, se prevé alcanzar por lo menos la mitad de la inversión nacional por las empresas en el sexenio 2007-2012, para tal efecto los incentivos fiscales serían un estímulo para apoyar las actividades de investigación y desarrollo y permitiría conocer directamente las estadísticas sobre las actividades de investigación llevadas a cabo por las empresas.<sup>5</sup>

José Luis Calva subraya que para conseguir una eficiencia competitiva, se requieren: variables macroeconómicas favorables, un sistema nacional eficiente de investigación científico-tecnológico, recursos humanos calificados, incentivos fiscales durante la fase de despegue y consolidación de los proyectos, una política comercial, créditos preferenciales, un sistema de compras gubernamentales favorable a la planta productiva nacional, así como los incentivos a la innovación tecnológica, todos estos elementos son ineludibles para que el Estado construya una economía competitiva.

El contenido del libro se divide en cinco secciones en el que se desarrollan una serie de escritos elaborados por diversos autores, cuyos temas se ubican en cada sección: política educativa para el desarrollo, políticas de ciencia y tecnología, incentivos a la innovación tecnológica, calificación laboral y capacitación en el trabajo y competitividad sistémica.

En la primera sección, política educativa para el desarrollo con equidad, escribe Ignacio Llamas acerca de la dificultad que hay en medir la relación entre el logro académico y la productividad de los trabajadores, esto no significa que no exista esa relación, sino que depende de las relaciones entre el trabajador y la administración en el lugar de trabajo. Asimismo afirma que una fuerza laboral educada será capaz de adaptarse con más facilidad a nuevos procesos y técnicas reflejadas en la organización de la producción y la innovación. Advierte Llamas Huitrón, es necesario realizar una serie de reformas complementarias: fiscales, laborales y de seguridad social bajo un contexto socioeconómico.

<sup>5</sup> Leonel Corona Treviño, "Competitividad e innovación:

Los autores Carlos Muñoz y Marisol Silva exponen una serie de estadísticas respecto al aprovechamiento escolar en el nivel básico, comparan los resultados con los países que ahora están compitiendo con México; en la evaluación, México es uno de los cuatro países que ocuparon los últimos lugares entre 41 países que participaron en la evaluación de 2003, treinta de los cuales –incluido México– pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Los autores indican, con base en sus resultados, que la calidad de la educación debe ser evaluada a partir de parámetros externos, pues estos resultados son útiles para dimensionar los problemas del sistema escolar, pero también indican la dirección hacia la que se debería orientar para que la educación sea más relevante académica y socialmente.<sup>6</sup> Plantean una hipótesis explicativa, que consiste en que los diseñadores de las políticas educativas han carecido de una visión global acerca de la situación en que está funcionando el sistema escolar; ya que las acciones han partido del supuesto de que basta diseñarlas, implementarlas y difundirlas, para obtener los resultados buscados. Sin embargo, es necesario que las nuevas políticas públicas vayan acompañadas de estrategias, encaminadas a combatir los efectos adversos (desigualdad socioeconómica, una heterogénea cultura política, carencia de valores éticos de responsabilidad profesional) a la reforma educativa.

En el mismo sentido, Armando Labra Manjarez y Héctor Ramírez del Razo plantean la necesidad de un diseño en las políticas públicas de educación superior, tanto en investigación científica, como humanística y tecnológica, que aseguren el cumplimiento de los compromisos de Estado con la sociedad, con una visión de largo plazo. En cuanto al apoyo a la educación superior y tecnología indican que ha contrave-

---

un binomio selectivo", en Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología...*, *op. cit.*, p. 281.

<sup>6</sup> Los parámetros a que se refieren están basados en el análisis de resultados en el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (Pisa). Carlos Muñoz y Marisol Silva, "La educación básica", en Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología...*, *op. cit.*, p. 39.



nido las disposiciones legales aprobadas por el Congreso de la Unión para destinar 1% del PIB a educación superior y 1% del PIB a investigación científica establecido en la ley, ésta es una constante demanda por parte de las universidades públicas. Plantean los autores que es necesario una nueva política con visión prospectiva.

En coincidencia al tema anterior Axel Didrikson apunta acerca del futuro de la universidad superior ante el nuevo desarrollo y plantea nuevas definiciones de política educativa, en especial se refiere a cinco aspectos centrales de la acción rectora del Estado: la construcción de un amplio consenso social y económico, nuevo papel del gobierno, eficacia de las políticas, financiamiento, y administración del sistema educativo. El director e investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) sugiere que el papel de la universidad debe ser innovadora, comprometerse a resolver problemas, a desarrollar tecnologías, en donde sus servicios estén definidos por el valor social de los conocimientos que produce y distribuye.

En la sección políticas en ciencia y tecnología escriben el premio nacional de ciencias René Drucker Colín y Angélica Pino Farías acerca de la convergencia de todas las áreas del conocimiento, es fundamental reunir las para atender los problemas que atañen al país y para caminar hacia la sociedad de la innovación. Los autores sintetizan, entre las acciones que el Estado debe seguir, los incentivos a otros sectores sociales que se involucran en el quehacer científico y tecnológico,<sup>7</sup> pero además hacer una política de Estado a largo plazo. Después de dar información acerca de la situación de México<sup>8</sup> ante los indicadores mundiales de desarro-

<sup>7</sup> El gasto en investigación y desarrollo experimental (IDE) contempla la generación y aplicación de conocimientos y la dotación de infraestructura adecuada: Suecia invierte 4.27, Japón 3.12, Corea 2.64, Estados Unidos 2.63, Canadá 1.87, China 1.22, España 1.08, México 0.45. El IDE es el indicador más común en gasto, tanto público como privado, en relación con el PIB.

<sup>8</sup> En el año 2004 se invirtió en México 5.3% del PIB en educación, 0.35% en investigación, la tasa de cobertura en educación superior pasó de 17.23% en el año 2000 a 23.7% para el 2005. En: Conacyt, 2005, "Indicadores de actividad científica y tecnológica", México, p. 108.

llo y crecimiento económico concluyen los autores que de acuerdo a las condiciones en que se encuentra el sistema científico y tecnológico mexicano es necesario transformarlo conforme a los retos que deberá asumir en una economía sustentada en una cultura de la innovación. Señalan los autores algunas propuestas: como objetivo primordial caminar hacia una sociedad de la innovación, construir un pacto nacional que de como resultado una política de Estado, ejecutar acciones en el corto plazo, desarrollar acciones específicas que involucren al sector privado, considerar la ciencia además del beneficio social, como un nicho de oportunidad comercial para el país.

Alejandro Nadal Egea, enfatiza que la innovación tecnológica ha estado más del lado de los problemas que de las soluciones; en materia de ciencia y tecnología en el desarrollo sustentable de México, ofrece el autor una lista de áreas prioritarias que deben ser tomados en consideración al desarrollar estrategias de investigación en cada tema: el sector agropecuario, el sector industrial, energía, recursos hídricos, infraestructura física, salud, desastres naturales y vulnerabilidad, megadiversidad y recursos genéticos.

Nadal Egea, marca una estrecha relación entre la capacidad de innovación de una economía y su nivel de ingreso *per capita*. A este resultado llega el autor por el cálculo del índice de capacidad de innovación<sup>9</sup> (Unici) y continúa señalando que el tema del gasto en investigación científica y desarrollo experimental ha sido el tema más importante en el análisis de la política científica.

El análisis de los autores Rosalba Casas y Jorge A. Dettmer es acerca de los programas en ciencia y tecnología (PCyT) en México, desde la década de 1930 hasta la actualidad, afirman

<sup>9</sup> El índice de capacidad de innovación (Unici) se integra por dos componentes, el índice de actividad tecnológica y el índice de capital humano. El primero está integrado por mediciones de las actividades de la investigación y desarrollo (IDE), así como por la actividad de patente y publicaciones científicas. El segundo índice se integra con información sobre la matrícula escolar en sus diferentes grados. Todos estos datos son ponderados por el tamaño de la población para normalizar los coeficientes y hacerlos comparables.

sus autores, han sido resultado de diversas concepciones, intereses, acuerdos planteados por diferentes grupos sociales (comunidad científica, empresarios y el Estado). Para este fin, establecen los autores una periodización en cuatro grandes etapas. Se identifican tres paradigmas analizados en su estudio: la ciencia como motor del progreso, la ciencia para la solución de problemas y la ciencia como fuente de oportunidades estratégicas.

En el tema de la sociedad de la información Jesús Lechuga Montenegro presenta algunos datos que reflejan el escenario de usuarios de red, computadoras, teléfonos, etcétera, contemplados en el sistema nacional *e-México*.<sup>10</sup>

El autor enfatiza en la economía digital del conocimiento –la cuestión educativa– adquiere una nueva dimensión ya que el aprendizaje implica a su vez obligadamente, cuestiones tecnológicas<sup>11</sup> de primer orden, su importancia radica en la integración de bienes y servicios, de personas a la red, es decir, debe haber una estrategia electrónica nacional (políticas públicas). Acerca de la transformación digital en la educación, la operatividad de la red requiere un cierto nivel educativo. En opinión de Jesús Lechuga, dicha estrategia amplía no sólo la creatividad cultural sino en lo fundamental aumenta la capacidad productiva. Finalmente propone crear *Brain Centers* en una doble perspectiva: la de investigación y desarrollo de tecnología digital, y la de su aplicación a la tecnología de la información y comunicación (TIC).

En la política digital R. Adrián Lira escribe acerca de la estrategia nacional dice que el estado debe tomar un papel regulador a la par del crecimiento de usuarios y debe ser el agente que propicie un ambiente para el desarrollo de prácticas electrónicas de comercio, negocio, gobierno, educación, etcétera, bajo dos líneas

<sup>10</sup> El sistema nacional *e-México* tiene como objetivo “al hacer uso de los contenidos y servicios disponibles, una más rápida integración de la población mexicana a la sociedad de la información y del conocimiento, incrementando con ello su nivel de competitividad y acceso a las oportunidades de desarrollo”, en: Programa sectorial de Comunicaciones y Transportes 2001-2006, SCT, p. 256.

<sup>11</sup> El índice tecnológico está compuesto de los subíndices de innovación, transferencia tecnológica y tecnologías de información computacional (TIC).

de acción: *a*) el ofrecimiento de herramientas y técnicas que hagan de la transferencia tecnológica una ventaja económica y operativa; *b*) la conformación de un marco legal que regule, controle y dé sustento a las prácticas electrónicas del país.

En el artículo acerca del desarrollo de la biotecnología en México, Rodolfo Quintero, afirma que los grupos de investigación han obtenido varios logros: impulsar la biotecnología, creando grupos, instituciones y posgrados de reconocimiento internacional. Para Humberto Terrones Maldonado la nanotecnología<sup>12</sup> es un tema nuevo para México y con poco apoyo a esta nueva tecnología, plantea el autor la importancia en la industria electrónica en términos de ahorro energético y el uso de componentes de pequeñas dimensiones.

En la tercera sección del libro, para Mónica Casalet Ravenna el objetivo de su estudio: incentivos a la innovación tecnológica, es identificar las principales tendencias que se marcan a nivel internacional en las políticas públicas para fomentar la innovación. El factor clave en la sociedad del conocimiento radica en invertir en la capacidad de innovación y aprendizaje, aborda el tema de los países que están en la frontera del conocimiento. Para el caso la autora señala: “La innovación como producto del desarrollo del conocimiento es el resultado de un proceso de interacción entre un conjunto de actores que conforman el sistema científico”.<sup>13</sup> La autora delinea un modelo de innovación basado en el enfoque del concepto de gobernanza, es decir, en el resultado de una multiplicidad de actores interdependientes, donde la construcción de redes juega un papel determinante. La política de redes continua su autora, consiste en una nueva organización de los recursos basada en la información y el aprendizaje, la distribución de los recursos económicos públicos y privados. Los cambios que introduce este nuevo modelo de innovación es descentraliza-

<sup>12</sup> La nanotecnología se refiere a hacer tecnología a escalas cercanas a los límites atómicos con importantes usos en la industria electrónica.

<sup>13</sup> Mónica Casalet Rabean, “Incentivos a la innovación tecnológica”, en Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología...*, *op. cit.*, p. 239.

do en la toma de decisiones y en la participación de múltiples agentes.

Armando Kuri Gaytán y Leonel Corona Treviño cada uno por su parte, subrayan el papel de la innovación; el primero comenta los enormes retos en materia de competitividad dentro del esquema globalizador, dice que se necesitan cambios institucionales, entre ellos, nuevas formas de organización y gestión del quehacer tecnológico-educativo indispensables para conformar un sistema de innovación. Para este autor, un factor importante del marco institucional es la política pública que incide en el proceso de innovación: a través de un buen desarrollo macroeconómico, de un sistema eficaz educativo y de acciones más directas en lo financiero, comercial, tecnológico e industrial.

Para el segundo autor Corona Treviño, marca la importancia del papel del Sistema Nacional de Innovación (SNI), éste es el más adecuado para apoyar el papel de las empresas en el desarrollo tecnológico y la innovación. Para el autor, es urgente que las empresas incrementen su esfuerzo tecnológico y de innovación para revertir los efectos de la apertura y la globalización, elevar la competitividad a fin de generar empleos mejor remunerados y crear empresas de base tecnológica. Para lograr dicho objetivo asienta que

[...] para elevar la competitividad y la innovación en las empresas se tiene que incrementar la *inversión* en actividades de investigación y desarrollo (I+D), lo que incluye la *formación* de personal y los *servicios* tecnológicos necesarios, así como que el sector privado incremente su inversión en las actividades científicas y tecnológicas.<sup>14</sup>

Para ello propone el autor tomar en cuenta algunos aspectos: primero la innovación es una condición necesaria pero no suficiente. “Las empresas mexicanas compiten contra toda la base institucional, de apoyo financiero, de generación y aplicación de tecnología, de subsi-

<sup>14</sup> Leonel Corona Treviño, “Competitividad e innovación: un binomio selectivo”, en José Luis Calva (coordinador), *Educación, ciencia, tecnología ...*, op. cit. p. 277.

dios y apoyos que generan las otras naciones”. Segundo la competitividad es una variable multifactorial: formación empresarial, habilidades administrativas, laborales y productivas, gestión, *innovación* y desarrollo tecnológico, entre otras.

Los dos últimos autores escriben acerca de la competitividad. Por su parte René Villarreal considera la globalización como una oportunidad para que todos los sectores que conforman la economía del país replanteen los esquemas de participación e instrumenten nuevas políticas y programas de acción para aprovechar las ventajas del proceso globalizador. Para el autor la competitividad es parte de dicho proceso e indica que éste es un concepto sistémico<sup>15</sup> sustentado en seis sistemas: microeconómico, macroeconómico, sectorial-industrial, institucional, político y microempresarial. Un análisis sistémico de la situación competitiva en México a pesar de ser la duodécima economía del mundo en cuanto al tamaño de su PIB y la decimotercera de acuerdo con su participación en el volumen mundial de comercio, ocupa la posición 60 en el índice global de competitividad (IGC). Es decir, existe una brecha de 48 lugares entre la economía en cuanto al tamaño del PIB y la posición en el índice de competitividad global (IGC).<sup>16</sup> Para competir en este escenario el reto para las empresas es innovar más rápido que la competencia señala el autor.

Por otra parte, José Luis Calva expresa que no sería legítimo que un gobierno de baja eficiencia exija a los empresarios que se coloquen a la cabeza si no cumple con los megaindicadores de macroeconomía e infraestructura, elementos que no dependen de la voluntad individual de cada empresario sino principalmente del Estado, de las instituciones y de políticas públicas.

A la luz de las experiencias de países que han logrado procesos exitosos de desarrollo y

<sup>15</sup> La competitividad es un fenómeno sistémico que implica ser competitivo desde el nivel de las empresas, de los sectores, de la economía nacional, del gobierno y de las instituciones.

<sup>16</sup> René Villarreal, “El paradigma de la competitividad sistémica”, en José Luis Calva (coord.), *Educación, ciencia, tecnología...*, op. cit., p. 325.

a la luz de la realidad de México, para el investigador de la UNAM a su juicio los instrumentos de política económica son: políticas macroeconómicas, de fomento económico, de fomento a la planta productiva, y una eficiente política sectorial. Es decir, enfatiza Luis Calva respecto a la economía, el país debe idear con creatividad y operar de manera soberana su propia estrategia de desarrollo económico e inserción en los mercados globales y no depender de lo que marca el Consenso de Washington.<sup>17</sup>

Para concluir, los esfuerzos realizados en las políticas instrumentadas en los PCyT en Méxi-

co, los resultados no han sido satisfactorios, diversos autores coinciden en que el gasto aplicado a la investigación en ciencia y tecnología no es suficiente, la falta de coordinación y red de comunicación entre investigadores, la descoordinación entre las necesidades de la empresa y de la investigación en tecnología aún es amplia. Se requiere mejorar la calidad en la educación, programas ampliados de educación para adultos y programas de capacitación mejorados. Un desafío mayor es mejorar la calidad de la educación en todo el sistema.

<sup>17</sup> Chile es un caso especial. En una entrevista exclusiva que el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz concedió al periódico *El Universal* en agosto de 2002, señaló: “Chile —que ha sido el país más exitoso de América Latina— no escuchó los dictados del Consenso de Washington. Tomó algunos elementos pero rechazó otros [...] hizo mucho por abatir la pobreza y avanzó en otros aspectos más que si no hubiera tomado sus propias políticas”. ([www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)).

# Una agenda para la competitividad en las ciudades

CÉSAR AUGUSTO RODRÍGUEZ GÓMEZ

Reseña:

Carlos Arce Macías, Enrique Cabrero Mendoza y Alicia Ziccardi Cintigiani (coords.), *Ciudades del siglo XXI: ¿competitividad o cooperación?*, Cámara de Diputados/ Miguel Ángel Porrúa/ Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 2005, 637 pp.

El nombre del libro describe fielmente su contenido, el tratar de analizar la disyuntiva que supone el tema de la competitividad de las ciudades mexicanas, y si ésta puede ir impregnada por un cierto cooperacionismo entre las mismas. En ninguno de los 17 artículos agrupados en esta publicación podrá encontrarse la respuesta en sentido literal a la pregunta que da título a la obra, pero en todo el conglomerado de artículos está presente tal cuestionamiento. La competitividad entraña desde la mayoría de sus acepciones competencia,<sup>1</sup> pero no necesariamente la competitividad excluye la cooperación para lograr el que un ente social, como lo es la ciudad, llegue a ser competitivo. Tal parece que es la conclusión que se intuye

<sup>1</sup> Aunque hay una gran variedad de acepciones sobre el concepto de ciudades competitivas, para el caso que nos ocupa, tomaré la descrita en esta obra: “A partir de los desarrollos conceptuales de Porte, Lever y Turok, Begg, Sobrino, así como de Moori-Koenig y Yoguel, la competitividad es percibida como un proceso de generación y difusión de competencias, el cual depende no sólo de factores macroeconómicos, sino también de las capacidades ofrecidas por el territorio para facilitar las actividades económicas. Es decir, se trata de generar en el espacio un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional, propicio para atraer y desarrollar actividades económicas generadoras de riqueza y empleo”. En Carlos Arce Macías, Enrique Cabrero Mendoza y Alicia Ziccardi Cintigiani (coords.), *Ciudades del siglo XXI: ¿competitividad o cooperación?*, Cámara de Diputados/ Miguel Ángel Porrúa/ Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 2005, pp. 7-8.

en cada uno de los trabajos de investigación que integran el libro.

Por su naturaleza metodológica, son cuatro las partes en que se ha subdividido el libro, ello teniendo como intención presentar un análisis general de la competitividad. La primera se denomina Ciudades globales, la segunda Competitividad y cooperación: el debate actual; la tercera se titula Economía y territorio en las grandes ciudades mexicanas, y la cuarta es El crecimiento económico de las ciudades medias mexicanas.

Desde la conformación de estas sub partes se advierte la intención de los coordinadores del proyecto: reflejar una panorámica dimensional global de la competitividad y, partiendo de ella, reducirla hasta los niveles microscópicos de lo que acontece en las ciudades mexicanas. El agruparlo de este modo permite observar con detenimiento los procesos vinculantes entre las grandes urbes mundiales, sus procesos de cooperación, el porqué y qué materias les han significado ser encuadradas como fuertemente competitivas. Son los casos de polos de desarrollo conformado por ciudades como Londres, Nuevas York y Hong Kong, que, más allá de su importancia nacional relativa, se insertan en un corredor financiero autónomo global, tal como son referidas en el primer artículo, escrito por Saskia Sassen, titulado Ciudades

globales, mismo que se abordará más adelante. Termina el libro describiendo los procesos de competitividad de las ciudades mexicanas, tanto de las grandes como de las medianas. Visto de esta forma, las cuatro partes del libro podrían a su vez agruparse en dos: la primera que trata sobre la competitividad en grandes urbes mundiales y latinoamericanas, y la segunda con las ya citadas ciudades mexicanas en una dimensión microscópica acerca de las vicisitudes que se presentan en estos conglomerados, algunos ya consolidados como Monterrey y Guadalajara, y otros que emergieron más recientemente, como Aguascalientes y Querétaro.

### Ciudades globales

Como señalaba en el anterior apartado, Saskia Sassen con su artículo “Situando ciudades en circuitos globales”, da cuenta de los grandes conglomerados urbanos que, por el cúmulo de transacciones llevadas a cabo en sus territorios, repercuten con su accionar más allá del país en que están asentados. Se han convertido en entes supranacionales cuyos indicadores en varias ramas productivas superan incluso al propio país del cual forman parte, son éstos “territorios estratégicos que articulan el nuevo sistema... con el desmembramiento parcial o al menos el debilitamiento de lo nacional como unidad espacial llegan las condiciones para el ascenso de otras escalas y unidades espaciales”. Entre éstas se encuentran las subnacionales, en especial, ciudades y regiones; las regiones fronterizas que comprenden dos o más entidades subnacionales... así surgen mercados digitalizados y bloques de libre comercio. “La dinámica y los procesos que se territorializan o se sitúan en estas diferentes escalas pueden, en principio, ser regionales, nacionales y globales”. Como ejemplo de ello señala ciudades que tradicionalmente se les ha reconocido por ser centros económico, financieros y culturales a nivel mundial, como Nueva York, Londres, Tokio, París, Francfort, Zurich, Ámsterdam, Los Ángeles, Sydney, Hong Kong, entre otras. Pero además, añade Sassen, esta geografía incluye (*más*

*recientemente*) ciudades como Sao Paulo y la Ciudad de México, Kuala Lumpur, las ciudades participantes en el corredor Irán-Dubai, entre otras. La intensidad de las transacciones entre estas ciudades, particularmente a través de los mercados financieros, la comercialización de servicios y las inversiones, se ha visto incrementada drásticamente, así como han subido los órdenes de magnitud involucrados en estas transacciones. En el mismo sentido, Jordi Borja menciona que actualmente existen en el mundo más de 300 regiones urbanas con más de un millón de habitantes, las cuales funcionan de forma progresiva como nodos espaciales de la economía global y como agentes diferenciados,<sup>2</sup> una opinión que coincide totalmente con la expuesta por Saskia Sassen. De la misma forma, Jordi Borja agrega que el resurgimiento de las regiones urbanas se da básicamente por necesidades económicas, ya que es plausible la concentración en una sola región de la mayoría de los mecanismos que permitan contar fácilmente con los medios de producción. Así se forman *clusters* (así se les denomina a estas regiones-ciudades concentradoras) que permiten aumentar la flexibilidad y aprovechar los recursos existentes. Esta capacidad económica, añade Borja, obliga a buscar en paralelo el desarrollo de una capacidad institucional y una política para aprovechar los procesos de la globalización a su favor. Al hacer esta reflexión pone de manifiesto el hecho de que al interior de estas regiones deben de producirse sinergias entre las instituciones generadoras de políticas, como bien podría ser el gobierno de dicha ciudad, y las mismas empresas que dan vida a ese *cluster*.

De nueva cuenta esto nos retrae al concepto de competitividad: para que una ciudad sea competitiva deben de procurarse ciertos mecanismos, tanto institucionales, como de ofrecimiento de oportunidades para hacerla atractiva a los ojos de los inversionistas. Ello nos remite a la segunda parte del libro, el posicionamiento de varias ciudades latinoamericanas en el marco de la competitividad, tanto en el marco

<sup>2</sup> Jordi Borja, “La ciudad en la globalización”, en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI...*, op. cit., p. 65.

local del subcontinente, y observando los mecanismos de cooperación que se da entre ellas, así como su posicionamiento comparativo entre las mismas.

### **Competitividad y cooperación, el debate actual**

Decía en la reflexión final del párrafo anterior cómo, a decir de los propios autores,<sup>3</sup> la competitividad se presenta por una acción público-privada ya que las ciudades o regiones son un sujeto colectivo conformado por autoridades locales, empresarios y organizaciones económicas y sociales, que pueden ser promotoras de su propio desarrollo buscando la sustentabilidad ambiental. En tal sentido se aborda la segunda parte del libro, en los mecanismos que se han implementado en ciudades latinoamericanas para favorecer su competitividad con relativo éxito, como lo realizado por algunas empresas manufactureras de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, que introdujeron el uso y la difusión de las tecnologías de información y comunicación (TIC). Los resultados de la investigación presentados por los autores (equipo de la Universidad Nacional de General Sarmiento de Argentina) son agrupados en dos ejes: el alcance real del uso y difusión de TIC, y su vinculación con el desempeño general de la firma (capacidad de innovación, organización del trabajo y competitividad). El argumento central del trabajo, refieren los coordinadores del libro,

[...] es que la incorporación y la utilización de estas tecnologías pueden analizarse en el marco de las capacidades endógenas alcanzadas previamente por las firmas...el trabajo permite hacer algunas inferencias respecto de la forma en que las empresas de la región utilizan las TIC, no sólo para mejorar lo que ya hacían, sino para generar nuevo conocimiento.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> En "Sobre la competitividad y la cooperación en las ciudades del siglo XXI", en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI:...*, op. cit., p. 8.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 9.

Otra ciudad analizada es Santiago de Chile, y en este sentido, el estudio no es muy diferente a los últimos que disertan sobre la realidad del país sudamericano: su indudable éxito económico, los rasgos positivos de su incorporación en la economía global, y cómo su capital ha sido un factor importante en la consecución de estos logros, aun cuando podrían enumerarse algunas dificultades que obstaculizarían su desarrollo competitivo, como lo es su lejanía austral, su remota posición geográfica "aislada" por la Cordillera de los Andes. No obstante ello, lo que la hace competitiva, se afirma, es "justamente su capacidad y apertura para establecer comunicación y cooperación con el resto de los nodos de la red, y su capacidad de superar el aislamiento físico en centralidad estratégica". En el trabajo de Felipe Errázuriz,<sup>5</sup> se encuadra a Santiago, como una de las cinco ciudades más competitivas de América Latina, pero enfrentando, no obstante ello, grandes problemas como las desigualdades y sus condiciones medioambientales.

Al final de esta segunda parte se analiza particularmente la problemática existente en varios de estos conglomerados, la cual impide subir sus niveles de competitividad y de desarrollo, como es el caso de Río de Janeiro, donde la segregación y desigualdad social propicia, a decir de Queiroz y Alves, que surjan diversos obstáculos a la formación de acciones colectivas que mejoren las condiciones de estas sociedades.<sup>6</sup>

### **Economía y territorio en las grandes ciudades mexicanas**

Como lo anotaba en la introducción del texto, la segunda mitad del libro está dedicada a analizar la realidad competitiva de las ciudades mexicanas, tanto de las tradicionalmente gran-

<sup>5</sup> Felipe Errázuriz, "Competencia y cooperación en ciudades latinoamericanas: el caso de Santiago de Chile", en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI:...*, op. cit., p. 181.

<sup>6</sup> Luis César de Queiroz Ribeiro y Orlando Alves dos Santos Junior, "Democracia y ciudad: la división social de la ciudad y la ciudadanía en la sociedad brasileña", en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI:...*, op. cit., p. 204.

des, como de las medianas y de las recientemente emergentes dentro del ámbito de la competitividad. Guadalajara y Monterrey son las primeras evaluadas. De la capital de Jalisco, el investigador Sergio Manuel González Rodríguez menciona que a raíz de las políticas tendientes a tratar de competir con otras ciudades por la inversión extranjera, con la finalidad de resolver los problemas de desempleo y falta de ingresos de la ciudad, se permitió que la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) se ubicara en el séptimo lugar de las 10 mejores de Latinoamérica para hacer negocios y ocupar el lugar 69 en el mundo.<sup>7</sup> La ZMG se convirtió en una especie de *cluster* con empresas electrónicas, de prestigiosas cadenas comerciales y de servicios. Pero al igual que como se indica en los demás estudios de caso, algunas de las externalidades resultantes fueron más bien negativas, a decir del autor:

La ZMG presenta graves problemas en su desarrollo y crecimiento urbano, porque por ejemplo, de las 1,400 hectáreas que se incorporan al crecimiento urbano, aproximadamente el 60 por ciento lo hace de forma irregular. Esto ha acarreado problemas de marginalidad, pobreza y deterioro del medio ambiente y aumento en la polarización social.

Remata con una frase más que evidenciante: “Pareciera que entre más ambiente competitivo existe en el territorio, mayores desequilibrios urbanos se experimentan en la ciudad”. Tal aseveración viene bien anotarla porque en el caso del estudio sobre Monterrey, realizado por Ismael Aguilar Barajas, titulado: “Monterrey: avances y rezagos”, el hilo conductor del texto tiene mucha similitud con el de la ZMG. Una envidiable posición competitiva del Área Metropolitana de Monterrey (AMM), dada entre otros factores, por su cercanía con Estados Unidos y más concretamente con el estado de Texas; el

<sup>7</sup> Un estudio del periódico inglés *Financial Times* del presente año (2007) le otorga a Guadalajara el segundo lugar de las cinco ciudades de América del Norte con mejor potencial económico; véase en: <http://busquedas.gruporeforma.com/mural/Documentos/DocumentoImpresa.aspx>.

asentamiento de algunos de los principales grupos industriales del país, y de centros educativos con mayor prestigio a nivel continental que ha provocado hacer de la AMM una exitosa región para realizar negocios, pero que también, al igual que Guadalajara, cuenta con palpables desigualdades. El crecimiento de la competitividad y de su economía no ha acabado con grandes rezagos: zonas viales deficientes; un porcentaje importante de comercio informal; viviendas deterioradas en condiciones de hacinamiento y carencia de servicios de aguda y drenaje, y un empeoramiento en la distribución del ingreso.

Más adelante, y con el mismo sentido, se presenta el estudio de Sergio Flores González, acerca de la Zona Metropolitana de la Ciudad de Puebla, y aunque en ésta también se señalan problemáticas parecidas a las otras dos citadas, en éste se afirma que ha habido un avance competitivo más homogéneo entre la capital y los 21 municipios periféricos que conforman dicha zona metropolitana: Lo fundamental es que se ha dado un aumento continuo de las unidades económicas localizadas en la zona, y que este proceso ha sido altamente concentrado, impactando positivamente en la generación de fuentes de trabajo y en la redistribución del ingreso en este espacio local. Puebla pues, sería un caso más asimétrico de desarrollo, pero no así la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, una de las más competitivas del continente, pero también de las más desiguales. Son dos los elementos analizados por sendos estudios sobre la capital de la república: el enorme sector de los servicios y las dificultades que el transporte público conlleva para facilitar las relaciones comerciales de sus habitantes.

## **El crecimiento económico de las ciudades medias mexicanas**

El último acápite del libro está dedicado a evaluar lo que ha acontecido con las ciudades medias y emergentes del país. Aunque es conveniente recalcar el calificativo de “medio” porque en el orden estricto de la palabra, varias de



las aquí anotadas lo han dejado de ser y se han convertido en grandes zonas urbanas. Tijuana podría ser el ejemplo más palpable, en el censo del año 2000 realizado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, la ciudad contaba ya con más de 1.2 millones de habitantes, en tanto que Matamoros tenía una población de un poco menos de 500 mil. El primer artículo dentro de este segmento narra precisamente la experiencia de la industria fronteriza por excelencia en estas dos ciudades que citaba: la maquila. La investigadora de El Colegio de la Frontera Norte, Cirila Quintero Ramírez, dentro de su trabajo denominado “Los claroscuros de la industria maquiladora. Los casos de Tijuana y Matamoros”, hace un recuento de las vicisitudes que esta industria ha tenido en los dos conglomerados. En su nombre se refiere claramente la intención descriptiva, objetivo del trabajo. Después de retomar todas las acciones institucionales realizadas para lograr hacer de estas ciudades *clusters* para la industria maquiladora, se da cuenta de los resultados. Uno de los primeramente enumerados es “que este tipo de industria tiene muchas limitaciones para contribuir a un desarrollo integral y regional... puesto que se ha evidenciado una escasa vinculación con la economía mexicana”. De manera especial se concluye que la peor parte de la falta de vinculación y desarrollo la ha llevado Tijuana por diversos motivos: la explosión demográfica producida por su condición de frontera más transitada; la falta de mano de obra calificada para trabajar en las empresas y, sobre todo, un sindicato fuerte que actúe como mediador de las demandas de los trabajadores. Al contrario de Matamoros en donde las condiciones de trabajo para los empleados son mejores, debido, principalmente al tipo de empresas que se han establecido en la ciudad tamaulipense y a la actuación de los propios sindicatos de las empresas, que han logrado negociar mejores condiciones de trabajo para sus agremiados. En otra de las conclusiones que llega la autora es que la historia de éstas, dos de las principales ciudades maquiladoras, demuestra que este tipo de industria no fomenta por sí misma, un desarrollo integral de las ciudades en que se esta-

blece, sino sólo un crecimiento económico precario, en donde la creación de empleos resulta ser el principal factor. Y es, en este último aspecto que se ha dado una coincidencia entre las dos ciudades: la pérdida de plazas de trabajo producido por varios factores, entre ellos: la desaceleración de la economía estadounidense, lugar del cual proceden la mayoría de las empresas instaladas en la frontera, y las recurrentes crisis económicas mexicanas. Aunado a ello se recalca que las instituciones gubernamentales, de los distintos órdenes de gobierno no han incidido lo más positivamente en el desarrollo de las ciudades: “los actores gubernamentales se han convertido en los principales obstáculos para este involucramiento, argumentando la necesidad de moderar las demandas a estas empresas”.<sup>8</sup>

Este mismo tipo de circunstancias son diagnosticadas en el estudio sobre Ciudad Juárez realizado por el investigador de la Universidad Autónoma de esa ciudad, Héctor Antonio Padilla Delgado. Su disertación va más encaminada a analizar el papel de los entes gubernamentales estatal y municipal desde el punto de vista de la alternancia partidista y del tipo de planeación que han ejecutado los gobiernos en los diferentes periodos de gobierno. En su relación con la competitividad Padilla señala que se ha basado en su localización geográfica y en los reducidos costos de la fuerza de trabajo. En el texto se percibe un ligero optimismo acerca del futuro de la urbe respecto a las acciones gubernamentales para insertarla con un corredor industrial con el estado de Nuevo México, dando por hecho su consolidada inserción con la Ciudad de El Paso, Texas. Dice que cuenta con factores positivos como el hecho de que en los últimos años se ha sumado la infraestructura industrial y mano de obra calificada,<sup>9</sup> pero que se requiere modificar el paradigma de la competitividad, fortalecer la capacidad adquisitiva de la mano de obra y la calidad de vida de

<sup>8</sup> Cirila Quintero Ramírez, “Los claroscuros de la industria maquiladora”, en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI...*, op. cit., p. 481.

<sup>9</sup> En “Sobre la competitividad y la cooperación en las ciudades del siglo XXI”, en Arce, Cabrero y Ziccardi (coords.), *Ciudades del siglo XXI...*, op. cit., p. 16.

los trabajadores, así como evaluar de un modo más realista la calidad y disponibilidad de infraestructura industrial y urbana.

Después de discernir el proceso maquilador de las ciudades fronterizas se da paso a revisar lo que pasa con esta misma actividad en las urbes del centro del país, esto con la intención, a decir de los coordinadores del libro, de presentar una panorámica de cómo las ciudades del siglo XXI han transformado su territorio para desarrollar nuevas formas de organización de la producción y del consumo, con la finalidad de crear riqueza y empleo. Casos diferentes a los antes citados lo representan análisis de ciudades como Querétaro y Aguascalientes. Y en éstas, cabe recalcarlo, también se desprende un revisionismo optimista de los autores, pero también se evidencian las limitantes. Por ejemplo en lo respectivo a Querétaro, Carmen Imelda González señala que uno de las principales ventajas competitivas es su ubicación geográfica, y el que prácticamente ésta se haya juntado con el corredor del Valle de México. En ella se han establecido industrias maquiladoras de alta tecnología y con un perfil de producción globalizada, industrias que generalmente son ajenas al territorio, población, economía, cultura y medio ambiente. Entre los datos positivos que ella sostiene, es el que el territorio se haya transformado en un bien de uso eficiente en la medida que sirve para integrarse en forma expedita en los mercados internacionales a través de la red de comunicaciones. Aunque de la misma forma también se indica que este crecimiento no ha sido capaz de ordenar y adecuar el territorio en función del mismo proceso.<sup>10</sup> Parecido diagnóstico en cuanto a las ventajas competitivas y problemas derivados de ella es el que se describe para Aguascalientes. Uno de sus puntos positivos, a decir del investigador Fernando Camacho, es que en los últimos años la ciudad se ha logrado insertar en la red global de expansión del comercio y de inversión. Las empresas que se han establecido son de carácter manufacturero en ramas como la electrónica, automotriz y ropa, lo cual ha incrementado las oportunidades para la ciudad pero también ha

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 19.

producido que se den importantes rezagos en materia de servicios, y un acelerado crecimiento de la superficie de la ciudad que implica intensos cambios del uso de suelo.

Otro grupo de ciudades que se estudia son las que están vinculadas al turismo, su autor es el investigador Daniel Hernaux. Entre sus principales conclusiones menciona la crítica acerca de que muchas veces dentro de estas ciudades se carece de una planeación para acrecentar su competitividad: “en éste sector prevalece el pragmatismo, lo cual se advierte en el hecho de que las estrategias empresariales van dirigidas a aumentar su volumen de negocios, más que a mejorar la competitividad”.

## Conclusiones

Uno de los objetivos que se plantean los coordinadores del libro es que la agenda de la competitividad y la cooperación entre las ciudades a escala global ocupe un lugar importante en el debate nacional, porque afirmaban que éstas aún no irrumpían en los asuntos públicos del país. Tomando en cuenta que su fecha de edición fue en el 2005, resulta por demás evidente que el objetivo de posicionar el tema de la competitividad y la cooperación se ha cumplido a cabalidad, hasta ser en estos días un tema recurrente por parte de los diferentes gobiernos del país. La importancia de crear las condiciones propicias para atraer inversiones se ha convertido en una prioridad para las diferentes regiones que ya presentaban una fuerte inversión externa y aún para las emergentes. Los retos en cambio son también palpables: mejorar los rostros externos negativos que ha conllevado la competitividad para muchas de ellas, y en este sentido, la cooperación entre las mismas se vuelve una prioridad. Tanto como el de la adopción de medidas integrales por parte de las instituciones gubernamentales que coadyuven a paliar el costo de estas externalidades, preocupación que se ha convertido en uno de los principales retos para lograr el crecimiento de la competitividad en la mayoría de las ciudades del país y no sólo en unas cuantas.

# Del perfeccionamiento social

FRANCISCO J. SALES HEREDIA

Reseña:

Federico Reyes Heroles, *Entre las bestias y los dioses. Del espíritu de las leyes y de los valores políticos*, Océano, México, 2004.

El libro que aquí se reseña es un libro de apuntes, entrelazados por una idea poderosa que proviene de los griegos: somos personas en tanto participamos en sociedad, fuera de ella somos bestias o dioses. La pregunta que se hace Federico Reyes Heroles es una vieja pregunta con pocas respuestas, se trata de cómo lograr sociedades adecuadas para formar personas que ejerzan sus derechos en libertad. Reyes Heroles parte de principios liberales perfeccionistas para destacar una serie de requerimientos necesarios para lograr sociedades de este tipo. Sus postulados son perfeccionistas pues aspira a un tipo de sociedad en el futuro y no acepta la posibilidad, también liberal, de que los individuos elijan su propia ruina, como parece ser el caso de muchas sociedades en el pasado y en el presente.

El autor básicamente se refiere a los problemas generales que entraña la cooperación social para lograr espacios donde cada ciudadano pueda desarrollar su idea de vida y en particular los problemas que enfrenta México para lograr tales objetivos. Los problemas planteados son descritos con anteojos liberales, es decir, se trata de los problemas que desde la visión liberal perfeccionista aquejan a las sociedades que se alejan del ideal democrático con un equilibrio de poderes y con participación ciudadana en lo público.

El primer problema general planteado es el del gobierno. En sociedades plurales con múltiples grupos de poder real, ciudades enormes y tendencias a la diversificación, el gobernar se vuelve muy difícil. Una tendencia liberal pura no perfeccionista propondría que el ejercicio de las libertades implica la posibilidad de renunciar a las mismas libertades o a intercambiar el orden de prioridad de las libertades otorgadas por el acuerdo social, permitiendo, por ejemplo, desarrollos autoritarios que primen el desarrollo económico antes que el desarrollo político. Para Reyes Heroles, dentro de una vieja y saludable tradición, se trata de identificar los problemas que involucra el gobierno único de lo múltiple y proponer esbozos de cómo reencauzar el camino hacia la democracia participativa, negando desvíos en el camino.

Otro de los problemas generales relevantes de las sociedades contemporáneas identificados por el autor, es la educación. El problema planteado es cómo lograr transmitir los valores que involucran a la civilización como espacio global que permite las acciones locales en su diversidad. Reyes Heroles afirma que la educación debe politizar a los ciudadanos en el sentido del actuar público y del educar laico para respetar las búsquedas individuales. Sin embargo, de un plumazo, elimina justamente uno de los logros más caros de las sociedades libera-

les, es decir, permitir que los diversos individuos se agrupen y eduquen en la diversidad. La tensión es evidente, las sociedades liberales deben preguntarse si deben permitir la existencia de escuelas que eduquen en valores patriarcales, conservadores, religiosos, o sólo deben existir escuelas ciudadanas, plurales y laicas.

Para Reyes Heróles uno de los problemas más graves de lo público es la corrupción. Se trata de un tema que para el autor mina los cimientos de la sociedad y que resulta paradójico, pues sucede tanto en viejas democracias como en regímenes autoritarios. La corrupción parece ser el resultado de las trabas impuestas por la burocracia al libre comercio y al libre flujo de la información. Relaciona el tema con el capital social, parecería que ahí donde los ciudadanos se organizan para fomentar sus preferencias en grupo, la corrupción sucede menos que ahí donde los ciudadanos desconfían uno de otro. Resulta paradójico, sin embargo, que la individualidad, valor tanpreciado en los países de añejas democracias, sólo funciona si se desarrolla en un entorno de múltiples agrupaciones ciudadanas y donde existe como estandarte del salvarse a sí mismo, es una receta para el desastre.

El caso de la mayoría de los países latinoamericanos, incluyendo el mexicano es motivo de una pregunta relevante que puede sonar antimoderna, se trata de si existe un punto en común que marque el origen del desastre en el que se encuentran estos países. Reyes Heróles esboza una respuesta liberal en torno a las corporaciones que han acompañado a estas sociedades en su historia y que han desdibujado a

los individuos y han impedido su participación como ciudadanos iguales.

El caso de México es sintomático, parecía hace cincuenta años un lugar con potencialidades enormes y se encuentra al inicio del siglo XXI como un lugar sin rumbo y con problemas enormes en muchos ámbitos. Reyes Heróles lo describe desde una perspectiva previsor, mirando al pasado desde el futuro. Lo que ve si sigue el país como sigue, es un desierto. Un país sin gobierno que enfrente los problemas, dividido en torno a las posturas políticas y religiosas, sin infraestructura, con más de la mitad de su población pobre y sin futuro, con una población vieja mirando al norte milagroso, un país sin bosques ni selvas, sin agua, sin recursos y lleno de basura.

Las soluciones que propone Federico Reyes Heróles giran en torno a un esfuerzo del Estado para educar a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones y en cómo ejercerlas. Parecería desear que los grandes cambios que ha enfrentado el país en los últimos años puedan modificar el rumbo y reconstruir el camino liberal iniciado en 1857. Lo que es cierto es que las formas de gobierno local pueden variar enormemente en México y las soluciones, como afirma, lo más probable es que surjan de entornos locales, que por azar o por diseño logren entrar a círculos virtuosos de desarrollo.

Las expectativas no son nada alentadoras; sin embargo, al término del libro, un lector desencantado o realista puede concluir que los mexicanos hemos elegido libremente despeñarnos. Un optimista puede encontrar algunas sugerencias para detener la caída y propiciar un mejor entorno.



Cámara de Diputados

LX Legislatura

