

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.¹ 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.

¹ 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.²

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.

² 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,³ 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

³ 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.⁴

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.

⁴ 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.⁵

⁵ 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.⁶

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.⁷

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

⁷ 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.

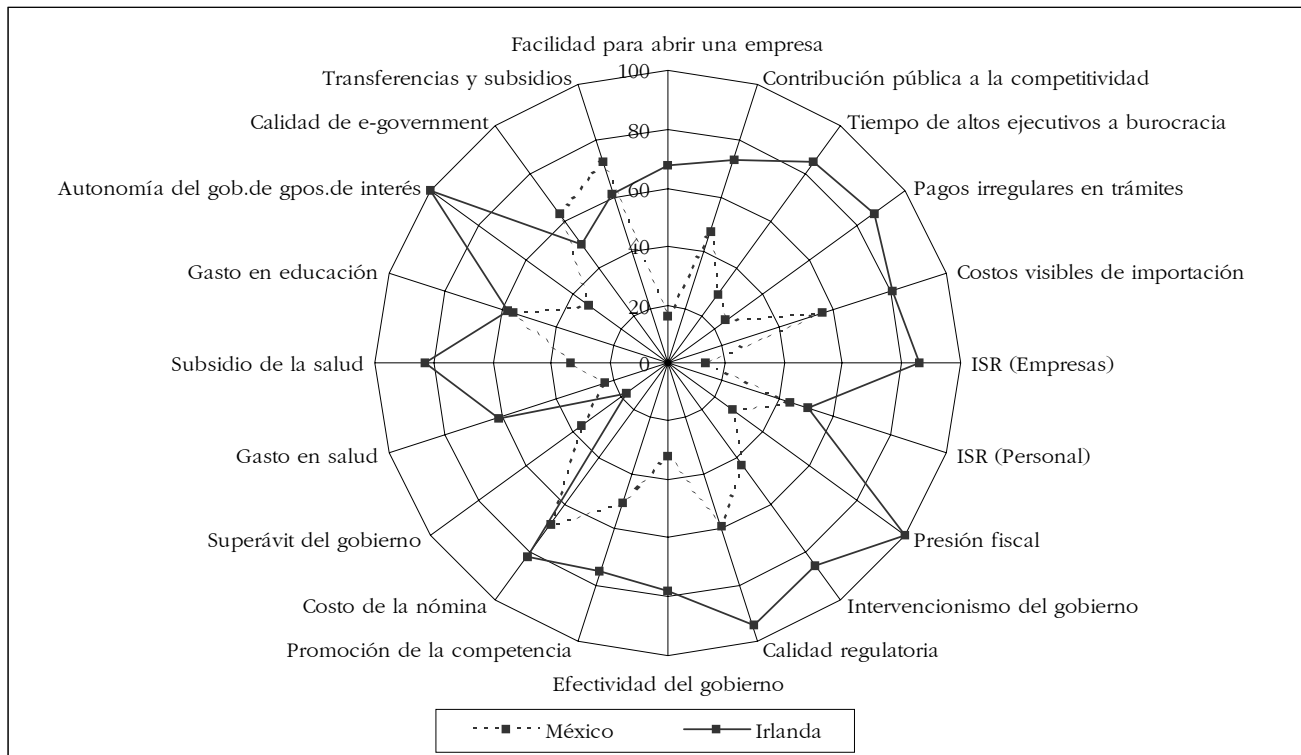
Al igual que en el caso anterior, se advierten otros factores que eventualmente serán objeto de un reposicionamiento en futuras mediciones, atendiendo a que diversos acontecimientos de importancia inobjetable se presentaron posteriormente a la fecha de elaboración de los indicadores anotados y que por 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.

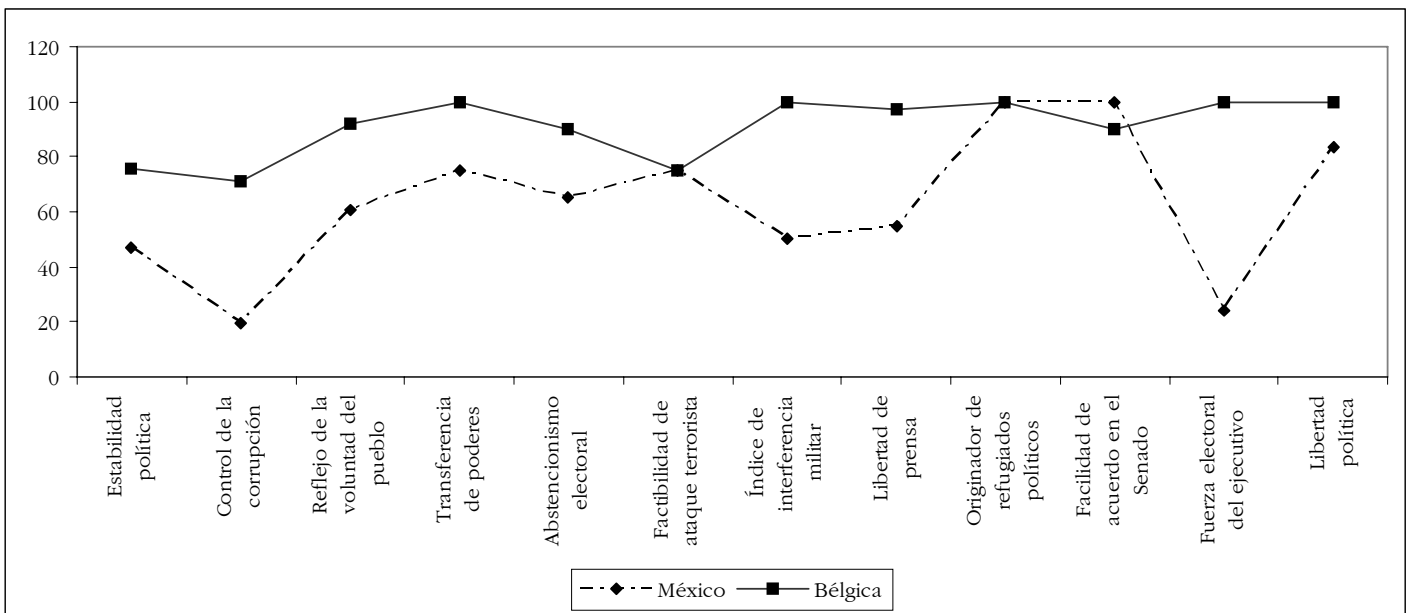
aspectos que integran el rubro “Sistema Político estable y funcional”, y que son tomadas como fuentes para fijar los valores sobre el tema son: *World Bank, Economist Intelligence Unit, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Fraser Institute, Freedom House, ACNUR y CIA World Factbook.*

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.⁸

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.⁹

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, Business Software Alliance y Fraser Institute.

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

⁹ 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.

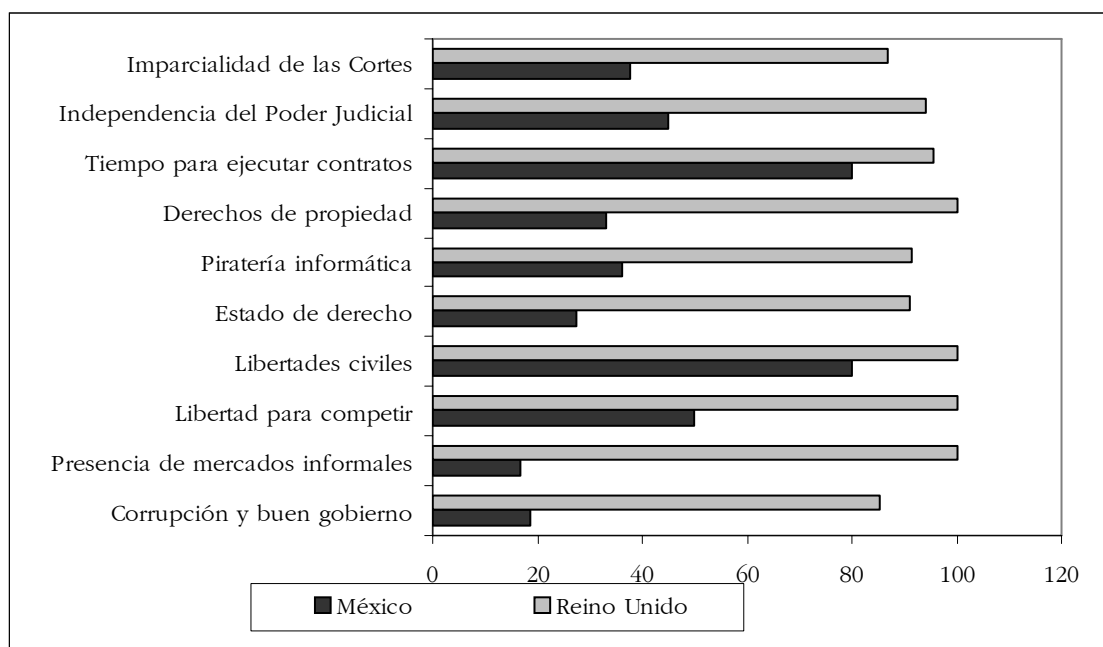
Como se advierte en la Gráfica 3, las evaluaciones sobre corrupción y buen gobierno y los datos sobre la presencia de mercados informales, representan los puntos más contrastantes respecto a la nación mejor posicionada, que en este caso se trata del Reino Unido. La calificación sobre el comercio no regulado 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.¹⁰

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

¹⁰ Transparencia Internacional, “Índice de percepción de la corrupción 2007”, disponible en: www.transparencia.org.es (fecha de consulta 2 de octubre 2007).

y social englobados bajo la denominación de indicadores de gobernanza¹¹

El resultado de la revisión de esas variables, es una serie de estudios agrupados en *Gobernanza 2007, Guía Mundial de Indicadores de Gobernanza*,¹² 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-

¹¹ 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.

¹² *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.

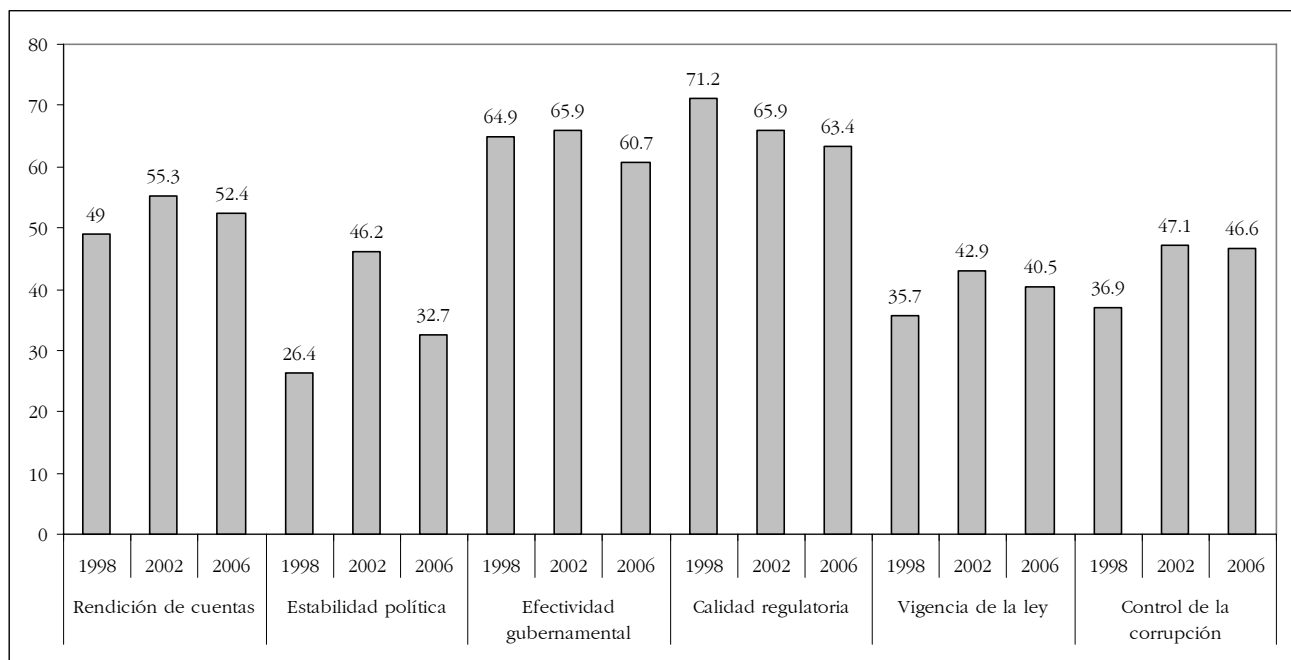
La Gráfica 5 sitúa los datos correspondientes a las tres naciones anotadas, advirtiéndose que para los indicadores relativos a control de la corrupción, vigencia de la ley y rendición de cuentas, la brecha porcentual entre nuestro país y la nación mejor clasificada es de al menos el doble para cada rubro.

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.

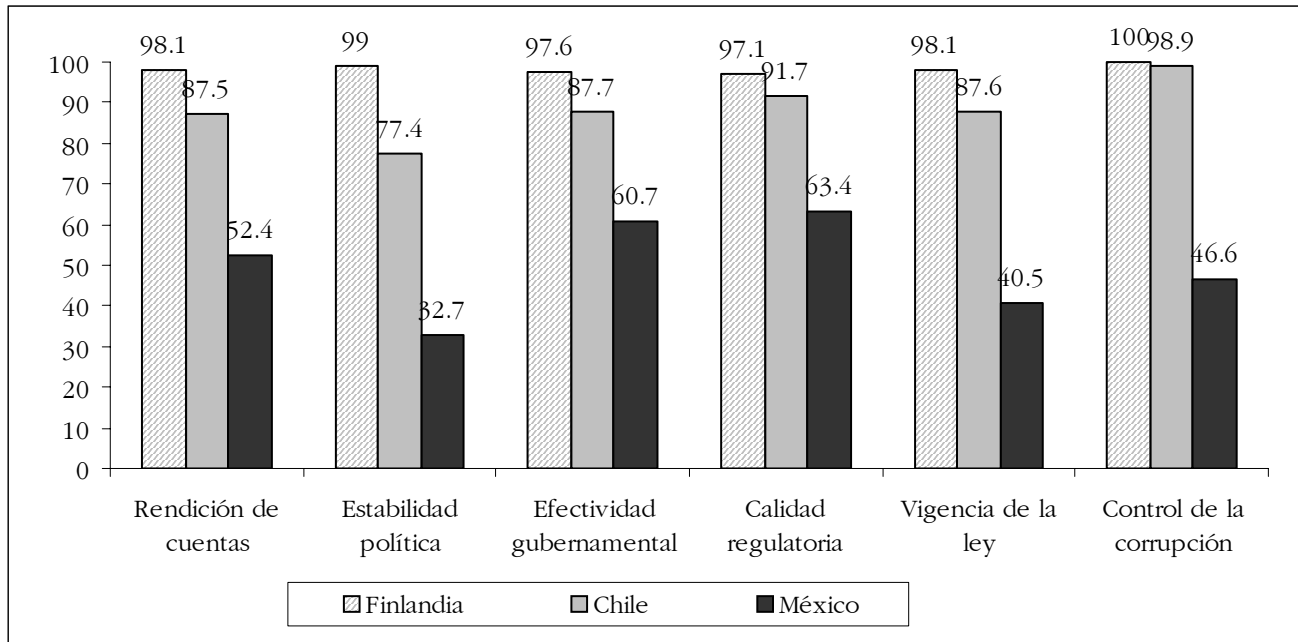
Es el caso que en todos y en cada uno de los renglones que conforman el índice de gober-

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”.¹³

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.

¹³ “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.¹⁴

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

¹⁴ 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*¹⁵ bajo un enfoque que examina cua-

¹⁵ 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.¹⁶

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.

¹⁶ 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.